



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

# Vuoden 2015 alustava talous- arvio- suunnitelma



Korjattu teknisiä virheitä, 7.11.2014

26a/2014

Taloudelliset ja talouspoliittiset katsaukset





VALTIOVARAINMINISTERIÖ

---

# Vuoden 2015 alustava talousarviosuunnitelma

Valtiovarainministeriön julkaisu

26a/2014

Taloudelliset ja talouspoliittiset katsaukset



---

VALTIOVARAINMINISTERIÖ  
PL 28 (Snellmaninkatu 1 A) 00023 VALTIONEUVOSTO  
Puhelin 0295 16001 (vaihde)  
Internet: [www.vm.fi](http://www.vm.fi)  
Taitto: Anitta Heiskanen /VM-julkaisutiimi

Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2014

## Kuvailulehti

<b>Julkaisija ja julkaisu-aika</b>	Valtiovarainministeriö, lokakuu 2014	
<b>Tekijät</b>	Kansantalousosasto	
<b>Julkaisun nimi</b>	Vuoden 2015 alustava talousarviosuunnitelma	
<b>Julkaisun osat/ muut tuotetut versiot</b>	Julkaisun kieliversiot: ruotsi: Utkast till budgetplan 2015 (26b/2014) englanti: 2015 Draft Budgetary Plan, ( 26c /2014)	
<b>Asiasanat</b>	Finanssipolitiikka, talousarviot, vakaus- ja kasvusopimus	
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Valtiovarainministeriön julkaisuja 26a/2014	
<b>Julkaisun myynti/jakaja</b>	Julkaisu on saatavissa pdf-tiedostona osoitteesta <a href="http://www.vm.fi/julkaisut">www.vm.fi/julkaisut</a> . Samassa osoitteessa on ohjeet julkaisun painetun version tilaamiseen.	
<b>Painopaikka ja -aika</b>	Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2014	
<b>ISBN 978-952-251-609-1 (nid.)</b> <b>ISSN 1459-3394 (nid.)</b> <b>ISBN 978-952-251-610-7 (PDF)</b> <b>ISSN 1797-9714 (PDF)</b>	<b>Sivuja</b> 28	<b>Kieli</b> Suomi
<b>Tiivistelmä</b> <p>Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 473/2013 (asetus alustavien talousarviosuunnitelmien seuranta ja arviointia sekä euroalueen jäsenvaltioiden liiallisen alijäämän tilanteen korjaamisen varmistamista koskevista yhteisistä säännöksistä) mukaisesti euroalueen jäsenvaltiot toimittavat 15. lokakuuta mennessä tulevaa vuotta koskevat alustavat talousarviosuunnitelmansa (draft budgetary plan, DBP) komissiolle. Alustavat talousarviosuunnitelmat kuuluvat syksyisin toteutettavaan koordinoituun valvontamenettelyyn. Alustavan talousarviosuunnitelman perusteella pitäisi pystyä toteamaan mahdolliset poikkeamat viimeisimmässä vakausohjelmassa esitetystä julkisen talouden strategiasta. Alustava talousarviosuunnitelma pitää sisällään tiedot makrotalouden ennusteista ja oletuksista, julkisen talouden tavoitteista, tulo- ja menoennusteista politiikan pysyessä muuttumattomana, tulo- ja menotavoitteista, talousarvioesitykseen sisältyvistä päätösperäisistä toimenpiteistä, unionin kasvu- ja työllisyysstrategian tavoitteista ja maakohtaisista suosituksista ja viimeisimmän vakausohjelman ja alustavan talousarviosuunnitelman vertailusta sekä menetelmiä koskevan liitteen. Vuoden 2015 alustavan talousarviosuunnitelman pohjana toimii hallituksen 15.9.2014 eduskunnalle antama vuoden 2015 talousarvioesitys, joka perustuu pitkälti kevään 2014 kehyspäätökseen, vuoden 2014 lisätalousarvioihin sekä vuoden 2015 peruspalvelubudjettiin.</p>		

# Presentationsblad

<b>Utgivare och datum</b>	Finansministeriet, oktober 2014	
<b>Författare</b>	Ekonomiska avdelningen	
<b>Publikationens titel</b>	Vuoden 2015 alustava talousarviosuunnitelma	
<b>Publikationens andra versioner</b>	Publikationens språkversioner: svenska: Utkast till budgetplan 2015 (26b /2014) engelska: 2015 Draft Budgetary Plan, (26c /2014)	
<b>Publikationsserie och nummer</b>	Finansministeriets publikationer 26a/2014	
<b>Beställningar/distribution</b>	Publikationen finns i PDF-format på <a href="http://www.vm.fi/julkaisut">www.vm.fi/julkaisut</a> . Anvisningar för beställning av en tryckt version finns på samma adress.	
<b>Tryckeri/tryckningsort och -år</b>	Suomen Yliopistopaino Oy - Juvenes Print, 2014	
<b>ISBN</b> 978-952-251-609-1 (nid.) <b>ISSN</b> 1459-3394 (nid.) <b>ISBN</b> 978-952-251-610-7 (PDF) <b>ISSN</b> 1797-9714 (PDF)	<b>Sidor</b> 26	<b>Språk</b> Finska

## Sammandrag

Medlemsstaterna i euroområdet ska i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 473/2013 om gemensamma bestämmelser för övervakning och utvärdering av utkast till budgetplaner och säkerställande av korrigerande åtgärder för stora underskott i medlemsstater i euroområdet lämna in sina utkast till budgetplaner för det kommande året till kommissionen före den 15 oktober. Utkasten till budgetplaner ingår i det koordinerade tillsynsförfarande som genomförs varje höst. Utkasten till budgetplaner bör möjliggöra identifiering av källor till eventuella avvikelser från den finanspolitiska strategin i det senaste stabilitetsprogrammet. Utkastet till budgetplan inkluderar uppgifter om makroekonomiska prognoser, målen för offentliga finanserna, utgifts- och inkomstberäkningar enligt ett scenario med oförändrad politik, utgifts- och inkomstmål, diskretionära åtgärder som ingår i budgetförslaget, målen i unionens tillväxt- och sysselsättningsstrategi och landspecifika rekommendationer, jämförelsen mellan utkastet till budgetplan och det senaste stabilitetsprogrammet samt en bilaga som gäller metoderna. Finlands utkast till budgetplan för året 2015 utgörs av regeringens statsbudgetproposition för 2015 som överlämnades till riksdagen den 15 september 2014, och som till stora delar baserar sig på rambeslutet från våren 2014, samt av tilläggsbudgetarna för 2014 och basservicebudgeten för 2015.

## Description page

<b>Publisher and date</b>	Ministry of Finance, October 2014	
<b>Author(s)</b>	Economiccs Department	
<b>Title of publication</b>	Vuoden 2015 alustava talousarviosuunnitelma	
<b>Parts of publication/ other versions released</b>	The publication 's language versions: Swedish: Utkast till budgetplan 2015 ( 26b /2014) English: 2015 Draft Budgetary Plan, ( 26c /2014)	
<b>Publication series and number</b>	Ministry of Finance publications 26a/2014	
<b>Distribution and sale</b>	The publication can be accessed in pdf-format at <a href="http://www.vm.fi/julkaisut">www.vm.fi/julkaisut</a> . There are also instructions for ordering a printed version of the publication.	
<b>Printed by</b>	Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2014	
<b>ISBN</b> 978-952-251-609-1 (nid.) <b>ISSN</b> 1459-3394 (nid.) <b>ISBN</b> 978-952-251-610-7 (PDF) <b>ISSN</b> 1797-9714 (PDF)	<b>No. of pages</b> 26	<b>Language</b> Finnish
<b>Abstract</b> <p>According to the Regulation (EU) No 473/2013 of the European Parliament and of the Council on common provisions for monitoring and assessing draft budgetary plans and ensuring the correction of excessive deficit of the Member States in the euro area, euro area Member States will submit their draft budgetary plans (DBPs) for the forthcoming year to the Commission by 15 October. The DBPs are a part of the coordinated surveillance exercise that takes place in the autumn. The DBP should allow the identification of sources of possible discrepancies from the budgetary strategy in the most recent Stability Programme. The draft budgetary plan contains information on macroeconomic forecasts, budgetary targets, expenditure and revenue projections under the no-policy-change scenario, expenditure and revenue targets, discretionary measures included in the draft budget, Union's strategy for growth and jobs targets and Country Specific Recommendations, comparison between DBP and the most recent Stability Programme as well as a methodological annex. Finland's draft budgetary plan for year 2015 is based on the central Government's 2015 draft budget submitted to Parliament on 15 September 2014, which for the most part is founded upon the spring 2014 spending limits decision, on the 2014 supplementary budgets and on the 2015 basic public services review.</p>		





Vuoden 2015 alustavassa talousarviosuunnitelmassa esitetään arvio Suomen julkisen talouden kehityksestä vuosina 2014 ja 2015, arvio keskipitkän aikavälin tavoitteen toteutumisesta sekä tämän mahdollisesti edellyttämistä toimenpiteistä.

Valtiovarainministeriön kansantalousosaston ennusteen mukaan julkisen talouden rahoitusjäämä on -2,7 % suhteessa bruttokansantuotteeseen v. 2014 ja -2,4 % v. 2015.

Julkisen talouden velka nousee 59,6 prosenttiin bruttokansantuotteesta v. 2014 ja 61,2 prosenttiin v. 2015. Viitearvon ylittymistä arvioitaessa on otettava huomioon<sup>1</sup>:

- Solidaarisuusoperaatiot: Komission 2014 kevätennusteen mukaan solidaarisuusoperaatioiden kumulatiivinen vaikutus v. 2015 on 2,3 % BKT:sta, mikä tarkoittaisi 58,9 prosentin velkasuhdetta.
- Heikko suhdannetilanne: Alustavassa talousarviosuunnitelmassa esitetyn arvion mukaan suhdannekorjattu velka on 56,9 % BKT:sta v. 2015.

Ottaen huomioon näiden tekijöiden vaikutus, velkasuhde jäisi molemmissa tapauksissa alle 60 prosentin viitearvon v. 2015.

Vuoden 2013 vakausohjelmassa asetettiin keskipitkän aikavälin tavoite julkisyhteisöjen rakenteelliselle rahoitusasemalle -0,5 prosenttiin BKT:sta. Tavoite on sekä vakaus- ja kasvusopimuksen että kansallisen lain mukainen ja neuvosto hyväksyi sen kesäkuussa 2013. Samassa vakausohjelmassa arvioitiin, että keskipitkän aikavälin tavoite saavutetaan v. 2014.<sup>2</sup> Suomen alustavassa talousarviosuunnitelmassa lokakuussa 2013 rakenteellisen rahoitusaseman arvioitiin olevan -0,7 % BKT:sta vuosina 2013 ja 2014, ts. rahoitusasema oli keskipitkän aikavälin tavoitteen mukainen. Vakausohjelmassa keväällä 2014 arvioitiin, että keskipitkän aikavälin tavoite saavutettiin v. 2013 ja että tavoitteessa pysytään v. 2014. Vakausohjelman mukaan v. 2015 rakenteellinen rahoitusasema olisi ollut tavoitetta vahvempi.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Komission artiklan 126 kohdan 3 mukaisissa raporteissa 15.11.2013 ja 2.6.2014 on katsottu, että Suomi täyttää velkakriteerin johtuen näistä kahdesta syystä.

<sup>2</sup> Keskipitkän aikavälin tavoite katsotaan saavutetuksi, jos rakenteellinen jäämä poikkeaa tavoitteesta vähemmän kuin 0,25 % BKT:sta. Jos rakenteellinen jäämä poikkeaa keskipitkän aikavälin tavoitteesta tai siihen johtavalta polulta 0,5 % BKT:sta tai enemmän, kyseessä on merkittävä poikkeama.

<sup>3</sup> Komission vuoden 2013 vakausohjelmasta tekemän arvion mukaan Suomi saavutti keskipitkän aikavälin tavoitteen jo v. 2012. Näin ollen komissio katsoi Suomen olleen keskipitkän aikavälin tavoitteessaan vuoden 2013 alussa keskipitkän aikavälin tavoitteen tullessa finanssipoliittisen sopimuksen mukaisesti sitovaksi. Komission arvioissa vuoden 2014 vakausohjelmasta arvioitiin Suomen saavuttaneen keskipitkän aikavälin tavoitteen v. 2013, poikkeavan – joskaan ei merkittävästi – siitä v. 2014 ja v. 2015 rakenteellisen jäämän olevan keskipitkän aikavälin tavoitetta vahvempi. Komission tulkinnan mukaan Suomen ei kuitenkaan tarvinnut vuosina 2012 tai 2013 noudattaa vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevää osaa perustuen negatiivisesta talouskasvusta johtuen.

Rakenteellinen rahoitusasema arvioidaan nyt vakausohjelmassa esitettyä heikommaksi. Valtiovarainministeriön kansantalousosaston 15.9.2014 julkaistun arvion<sup>4</sup> mukaan rakenteellisen alijäämän arvioidaan olevan 1,2 % v. 2014 ja 1,3 % v. 2015. Rakenteellinen jäämä heikkenee molempina vuosina, mikä tarkoittaa, että tavoiteltavaa sopeutusta kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta ei ennusteen mukaan saavuteta.

### **Valtioneuvoston arvio julkisen talouden rakenteellista rahoitusasemaa koskevan keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamista vaarantavasta merkittävästä poikkeamasta sekä päätös arvion johdosta tehtävistä toimenpiteistä**

Finanssipoliittisen sopimuksen täytäntöön panemiseksi säädetyn ns. finanssipoliittisen lain (869/2012) 3 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto ryhtyy tarpeellisiksi katso miinsa julkisen talouden vakautta ja kestävyyttä korjaaviin toimenpiteisiin, jos julkisen talouden rakenteellisessa rahoitusasemassa sen arvion mukaan on keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamista vaarantava merkittävä poikkeama. Tähän liittyvä valtioneuvoston periaatepäätös on hyväksytty 2.10.2014.<sup>5</sup>

### **Rakenteellisen rahoitusaseman heikentymisen syyt ja kokonaisarvio koskien merkittävää poikkeamaa vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevästä osasta**

Rakenteellista alijäämää koskevien arvioiden heikentymiseen huhtikuusta on vaikuttanut kolme tekijää, jotka ovat hallituksen toimista riippumattomia:

- Potentiaalisen tuotannon kasvun hidastuminen huhtikuun ja syyskuun ennusteiden välillä: EU:n yhteisesti sovitun metodologian mukaisesti lasketun potentiaalisen tuotannon kasvu vuosina 2014–2018 on syyskuun arvioissa hitaampaa kuin keväällä arvioitu. Samalla samaa ajanjaksoa koskevat arviot BKT:n määrän kasvusta ovat heikentyneet huhtikuusta niin, että, tuotantokuilu (erotus arvioidun potentiaalisen tuotannon ja ennustetun toteutuvan tuotannon välillä) pysyy syyskuun ennusteessa lähes ennallaan verrattuna huhtikuun ennusteeseen. Tämä tarkoittaa, että nimellisen alijäämän kasvu syyskuun arvioissa verrattuna huhtikuuhun näkyy vastaavansuuruisena kasvuna arvioissa rakenteellisesta alijäämästä.<sup>6</sup>
- Julkisen talouden nimellisen alijäämän kasvu: Erityisesti alentuneista talouden kasvua ja omaisuustuloja koskevista arvioista johtuen nimellinen alijäämä on kasvanut noin prosenttisyksiköllä.

<sup>4</sup> [http://www.vnk.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ja\\_asiakirjat/01\\_julkaisut/02\\_taloudelliset\\_katsaukset/20140915Taloud/TK\\_taitto\\_syksy\\_2014.NETTI.pdf](http://www.vnk.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/02_taloudelliset_katsaukset/20140915Taloud/TK_taitto_syksy_2014.NETTI.pdf)

<sup>5</sup> [www.vnk.fi](http://www.vnk.fi)

<sup>6</sup> Potentiaalisen tuotannon kehitys on arvioitu käyttämällä EU:ssa yhteisesti sovittua metodologiaa. Menetelmä tuottaa Suomen kohdalla vaikeasti hyväksyttävän arvion, jonka mukaan julkisen talouden alijäämän heikkeneminen suhteessa edelliseen ennusteeseen on kokonaisuudessaan rakenteellista. Komission Suomea koskevat laskelmat tulevat perustumaan tähän menetelmään

- EKT 2010-tilastouudistus: EU-yhteyksissä käytetään tästä lähtien kansantalouden tilinpidon korkomenoja, jotka ovat suuremmat kuin aiemmin käytetyt ns. EDP-korkomenot. Tämä tarkoittaa, että rakenteellinen alijäämä on 0,3 prosenttiyksikköä suurempi kuin EDP-korkomenoihin perustunut vakausohjelmassa huhtikuussa esitetty arvio.

Vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan vaatimusten täyttymistä arvioidaessa tarkastellaan edistymistä keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamisessa sekä menosäännön noudattamista. Alustavaa talousarviosuunnitelmaa varten tehtyjen laskelmien perusteella arvioidaan, että Suomi täyttää menosäännön sekä v. 2014 että v. 2015.<sup>7</sup>

Talousennusteen mukaisessa tilanteessa, jossa toinen ennaltaehkäisevän osan mitta-reista näyttää merkittävää poikkeamaa (rakenteellinen jäämä) ja toinen ei (menosääntö), merkittävän poikkeaman olemassaolosta tehdään kokonaisvaltainen arviointi.

Kokonaisvaltaisessa arvioissa otetaan vuoden 2014 osalta huomioon v. 2014 toteutettu ESA2010-tilastouudistus. Alustavassa talousarviosuunnitelmassa esitetyn arvion mukaan tilastouudistuksen huomioiminen pitäisi rakenteellisen jäämän merkittävän poikkeaman rajan alapuolella. Tämä tarkoittaisi, että Suomi ei v. 2014 poikkeaisi vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan vaatimuksista merkittävästi.

Keskipitkän aikavälin tavoitteesta tai sille johtavalta sopeutuspolulta voidaan poiketa vakaus- ja kasvusopimuksen mukaan kahdessa tapauksessa:

- jäsenmaassa vallitsevat poikkeukselliset olosuhteet
- jäsenmaa toteuttaa merkittäviä rakenteellisia uudistuksia.

#### *Poikkeukselliset olosuhteet*

Poikkeukselliset olosuhteet, joka mahdollistavat poikkeamisen keskipitkän aikavälin tavoitteesta tai sille johtavalta sopeutuspolulta, määritellään vakaus- ja kasvusopimuksen mukaan

- epätavallisena tapahtumana, johon asianomainen maa ei voi vaikuttaa ja jolla on merkittävä vaikutus julkisen talouden rahoitusasemaan, tai
- talouden vakavana taantumana.<sup>8</sup>

Vakaus- ja kasvusopimuksen mukaan poikkeuksellisten olosuhteiden huomioiminen ei saa vaarantaa julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyttä.

<sup>7</sup> Menosääntöä koskevilla laskelmissa oletetaan vuoden 2014 osalta menosääntöä laskettaessa, että Suomi oli vuonna 2013 keskipitkän aikavälin tavoitteessa, mikä tarkoittaa, että menosääntö oli 0,8 ja Suomen menosäännön mukaisten menojen kasvu oli tätä selvästi alhaisempaa. Vuoden 2015 osalta oletetaan, että Suomi ei ole keskipitkän aikavälin tavoitteessa vuonna 2014, jolloin käytetään tiukempaa menosääntöä (-0,1). Myös tässä tapauksessa Suomi noudattaa menosääntöä.

<sup>8</sup> Talouden vakava taantuma on määritelty vakaus- ja kasvusopimuksen käytännösäännöissä negatiiviseksi talouskasvuksi tai pitkittyneeksi hitaan kasvun ajanjaksoksi, jonka komissio on määritellyt tuotantokulaksi, joka on heikompi kuin -4 % potentiaalisesta tuotannosta.

On mahdollista, että Suomessa vallitsevat vakaushaasteet ja kasvusopimuksen tarkoittamat poikkeukselliset olosuhteet v. 2014. Poikkeukselliset olosuhteet voivat syntyä, jos

- vuoden 2014 talouskasvu osoittautuu nyt odotettua heikommaksi ja jää negatiiviseksi
- Ukrainan ja Venäjän välisen konfliktin vaikutukset pahenevat, jolloin se saattaisi muodostaa epätavallisen tapahtuman, jolla on merkittävä epäsuotuisa vaikutus julkisen talouden rahoitusasemaan.

### *Merkittävät rakenteelliset uudistukset*

Vakaushaasteet ja kasvusopimuksen mukaan komissio ja neuvosto ottavat huomioon sellaiset merkittävät rakenteelliset uudistukset (esimerkiksi terveydenhuolto- ja eläkejärjestelmää tai työmarkkinoita koskevat uudistukset), joilla on välittömiä myönteisiä vaikutuksia talousarvioon pitkällä aikavälillä, mukaan lukien kestävä potentiaalisen kasvun parantaminen, ja joilla sen vuoksi on todennettavissa oleva vaikutus julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyysasteeseen, kun ne määrittelevät keskipitkän aikavälin tavoittamiseen tähtäävää sopeutuspolkua tai sallivat keskipitkän aikavälin tavoitteensa saavuttaneen jäsenvaltion poiketa tavoitteestaan tilapäisesti. Edellytyksenä on, että tarkoituksenmukainen varmuusmarginaali suhteessa nimelliselle alijäämälle asetettuun 3 prosentin viitteen säilyy ja että julkisen talouden rahoitusaseman odotetaan palaavan ohjelmakauden aikana keskipitkän aikavälin tavoitteeseen. Uudistusten tulee olla hyväksytyjä ja riittävän tarkasti määriteltyjä.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallitus päätti rakennepoliittisesta ohjelmasta talouden kasvuedellytysten vahvistamiseksi ja julkisen talouden kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi 29.8.2013. Hallitus täsmensi ohjelmaa marraskuussa 2013 sekä maaliskuussa 2014. Pääministeri Alexander Stubbien hallitus on sitoutunut panemaan ohjelman toimeen ja vahvisti ohjelmaa kesän 2014 talousarvioneuvotteluissa siten, että ohjelma voi toteutua aiemmin sovitun mukaisesti. Rakennepoliittisen ohjelman toimenpiteet kohdistuvat:

- Kuntatalouden tasapainottamiseen: Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen varmistetaan erityisesti opetus- ja kulttuuriministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonaloilla. Hallituksen esitykset kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähentävistä säädösmuutoksista annetaan eduskunnalle niin, että eduskunta ehtii käsitellä ne syysistuntokaudella. Myös muut kuin lainsäädäntöä edellyttävät toimet toteutetaan viipymättä. Varmistetaan, että v. 2015 otetaan käyttöön kuntatalouden rahoituskehys osana julkisen talouden suunnitelmaa.
- Julkisen palvelutuotannon tuottavuuteen: Keskeisenä välineenä on sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus ja sen yhteydessä toteutettava sosiaali- ja terveyspalvelujen budjettikehysjärjestelmä. Järjestelmän avulla varmistetaan, että julkisten sosiaali- ja terveysmenojen kehitys noudattaa menorajoitetta, jossa palvelujärjestelmän tuottavuuden kasvulle asetettu tavoite toteutuu.

- Työurien pidentämiseen ja siinä erityisesti eläkeratkaisuun: On tarpeen panna toimeen työmarkkinoiden keskusjärjestöjen neuvottelema työura- ja eläkeratkaisu, joka toteuttaa sekä tavoitteen eläkkeellesiirtymisiän odotteen nostamiseksi että kestävyysvajeen supistamiseksi.
- Rakenteellisen työttömyyden alentamiseen: Panostetaan tehostettuihin työvoimapolitiittisiin toimiin, joihin kuuluu tehostetut työvoimapalvelut nykyistä varhaisemmassa työttömyyden vaiheessa, työtarjousten lisääminen, työstä tai aktiivitoimesta kieltäytymisen järjestelmällinen sanktiointi sekä työvoimahallinnon toiminnan suuntaaminen voimakkaammin yritysten tarpeet huomioon ottavaksi. Hallitus antaa näitä tukevan esityksen työvoiman palvelukeskuksista. Työvoimapolitiikan hallinnon kehittämisvaihtoehdot selvitetään.
- Tuotantopotentiaalin nostamiseen: Asuntomarkkinoiden toimintaa parannetaan mm. varmistamalla, että Helsingin seudun kuntien kanssa 25.8.2014 saavutettu neuvottelutulos asuntotonttien kaavoituksen lisäämisestä 2016–2019 n. 25 prosentilla saadaan toimeenpantua. Perustetaan metropolihallinto erityisesti maankäytön, asumisen ja liikenteen ongelmien ratkaisemiseksi metropolialueella. Metropolihallinto käynnistyy vuoden 2017 kuntavaalien yhteydessä. Digitalisaatiota jatketaan mm. varmistamalla kansallisen palveluväylän toteuttaminen. Investointien lupamenettelyjä tehostetaan. Terveen kilpailun ohjelma pannaan tehokkaasti täytäntöön.

Vuoden 2015 keväällä pidettävien eduskuntavaalien jälkeen muodostettavan hallituksen ohjelmassa joudutaan seuraavan kerran arvioimaan tilannetta ja mahdollista uusien toimenpiteiden tarvetta.



## 1 Makrotalouden ennusteet<sup>1</sup>

### Taulukko 0.i) Perusoletukset

	2013	2014	2015
3kk EURIBOR-korko	0,2	0,3	0,4
Obligaatiokorko 10v.	1,9	1,5	1,6
USD/EUR-valuuttakurssi	1,3	1,4	1,3
Nimellinen efektiivinen valuuttakurssi	3,1	2,3	0,0
Maailman (poislukien EU) BKT-kasvu	3,6	3,9	4,2
EU-27 BKT-kasvu	0,1	1,6	2,0
Tärkeimpien vientimarkkinoiden BKT-kasvu	1,2	1,6	4,3
Maailmankaupan kasvu	2,7	3,2	4,7
Raakaöljy (USD/barreli)	109	108	105

### Taulukko 1a Makrotalouden näkymät

	2013 taso	2013	2014	2015
		määrä, %		
<b>1. Reaalinen BKT</b>	186,8	-1,2	0,0	1,2
Josta				
1.1. Talousarvioitoimien arvioidut vaikutukset talouskasvuun				
<b>2. Potentiaalinen BKT</b>	192,1	0,0	0,0	0,4
kontribuutiot:				
- työpanos				
- pääoma				
- kokonaistuottavuus				
<b>3. Nimellinen BKT</b>	201,3	1,1	1,3	2,6
Reaalisen BKT:n komponentit				
<b>4. Yksityiset kulutusmenot</b>	111,0	-0,7	0,0	0,3
<b>5. Julkiset kulutusmenot</b>	50,2	1,5	0,2	0,4
<b>6. Pääoman muodostus</b>	42,6	-4,8	-3,6	2,4
<b>7. Varastojen muutos (% BKT:sta)</b>	0,4	0,2	0,0	0,1
<b>8. Tavaroiden ja palvelusten vienti</b>	76,9	-1,7	0,4	4,0
<b>9. Tavaroiden ja palvelusten tuonti</b>	78,8	-2,5	-0,9	3,2
Vaikutus BKT:n kasvuun, %-yksikköä	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>10. Kotimainen lopputuotekysyntä</b>	203,9	-1,1	-0,7	0,8
<b>11. Varastojen muutos</b>	0,4	-0,4	0,3	0,1
<b>12. Nettovienti</b>	-1,9	0,3	0,5	0,3

<sup>1</sup> Alustavan talousarvio suunnitelman ennuste, joka toimii pohjana myös valtion talousarvioehdotuksen laadinnassa, on laadittu valtiovarainministeriön kansantalousosastolla. Ennuste on riippumaton ja sen muodollisen riippumattomuuden varmistavia asetus- ja muita muutoksia valmistellaan parhaillaan. Talousarvio suunnitelma pohjautuu 8.8.2014 käytettävissä olleisiin tietoihin ja sen lisäksi hallituksen talousarvioesitykseen vuodelle 2015, joka toimitettiin eduskunnalle 15.9.2014.

**Taulukko 1b Hintojen kehitys**

	2013	2014	2015
	muutos, %		
1. BKT:n hinta	2,4	1,3	1,4
2. Yksityisen kulutuksen hinta	2,6	1,3	1,4
3. Harmonisoitu kuluttajahintaindeksi	2,2	1,3	1,3
4. Julkisen kulutuksen hinta	1,7	1,5	1,5
5. Investointien hinta	1,1	1,1	1,5
6. Viennin hinta	-0,8	-0,6	1,4
7. Tuonnin hinta	-1,1	-0,5	1,3

**Taulukko 1c Työmarkkinoiden kehitys**

	2013 taso	2013	2014	2015
		muutos, %		
1. Työllisyys, 1 000 henkeä	2 457	-1,1	-0,4	0,3
2. Työllisyys, 1 000 000 työtuntia	4 188	-1,9	-0,5	0,6
3. Työttömyysaste (%)	207	8,2	8,6	8,5
4. Työn tuottavuus, henkeä	76,2	-0,1	0,4	0,9
5. Työn tuottavuus, tehdyt työtunnit	45,2	0,7	0,5	0,6
6. Palkansaajakorvaukset	81,3	0,5	0,9	1,7
7. Palkansaajakorvaukset työntekijää kohden	32,7	1,6	1,3	1,4

**Taulukko 1d Sektorikohtaiset taseet**

	2013	2014	2015
	% BKT:sta		
1. Suomen nettoluotonanto ulkomaille	-2,1	-1,4	-1,1
josta:	0,0	0,0	0,0
- Tavaroiden ja palvelujen tase	-1,0	-0,5	-0,2
- Tuotannon tekijäkorvausten ja tulonsiirtojen tase	-1,2	-1,0	-1,0
- Pääomansiirrot, netto	0,1	0,1	0,1
2. Yksityisen sektorin nettoluotonanto	-0,1	0,6	0,7
3. Julkisyhteisöjen nettoluotonanto	-2,3	-2,7	-2,4
4. Tilastollinen ero	0,3	0,3	0,3



## 2 Julkisen talouden tavoitteet

**Taulukko 2a Julkisen talouden tavoitteet jaoteltuina alasektoreittain**

Nettoluotonanto alasektoreittain	2014	2015
	% BKT:sta	
1. Julkisyhteisöt yhteensä	-2,7	-2,4
2. Valtio	-3,4	-2,6
3. -	-	-
4. Paikallishallinto	-0,8	-1,1
5. Sosiaaliturvarahastot	1,5	1,3
6. Korkomenot	1,3	1,3
7. Perusjäämä	-1,4	-1,1
8. Kertaluonteiset toimet	0,0	0,0
9. Reaalisen BKT:n kasvu, %-muutos	0,0	1,2
10. Potentiaalinen BKT, %-muutos	0,0	0,4
kontribuutiot:		
- työpanos		
- pääomapanos		
- kokonaistuottavuus		
11. Tuotantokuilu	-2,7	-1,9
12. Rahoitusjäämän suhdannekomponentti	-1,5	-1,1
13. Suhdannekorjattu rahoitusjäämä	-1,1	-1,3
14. Suhdannekorjattu perusjäämä	-0,2	-0,3
15. Rakenteellinen jäämä	-1,2	-1,3

## Taulukko 2b Julkisyhteisöjen velan kehitys

	2014	2015
	% BKT:sta	
1. Bruttovelka	59,6	61,2
2. Bruttovelan muutos	3,7	1,6
Bruttovelan muutokseen vaikuttavat tekijät		
3. Perusjäämä	-1,4	-1,1
4. Korkomenot	1,3	1,3
5. Virta-varantokorjauserät	1,0	-0,7
josta:		
- Erot kassa- ja suoriteperusteisessa tilastoinnissa		
- Rahoitusvarojen nettohankinta		
- josta:		
- yksityistämistulot		
- arvostusvaikutukset ja muut		
Velan implisiittinen korko	2,3	2,2
Muut relevantit muuttujat		
6. Likvidi rahoitusvarallisuus		
7. Nettorahoitusvelka		
8. Valtion velkojen kuoletukset (olemassaolevat velkakirjat)		
9. Valuuttamääräisen velan osuus		
10. Valtion velkojen keskimääräinen maturiteetti		

## Taulu 2c Ehdolliset vastuut

	2013	2014
	% BKT:sta	
Valtion takuut	16,5	
joista rahoituslaitoksille	0,5	

### 3 Tulo- ja menoennusteet politiikan pysyessä muuttumattomana

**Taulukko 3 Muuttumattomaan politiikkaan perustuvat ennusteet julkisyhteisöjen tuloista ja menoista jaoteltuina keskeisiin osatekijöihin**

Julkisyhteisöt	2014	2015
	% BKT:sta	
<b>1. Tulot yhteensä politiikan pysyessä muuttumattomana</b>	55,5	55,0
josta:		
1.1. Tuotannon ja tuonnin verot	14,4	14,2
1.2. Tuloverot	16,6	16,4
1.3. Pääomaverot	0,2	0,3
1.4. Sosiaaliturvamaksut	12,8	12,7
1.5. Omaisuustulot	3,4	3,5
1.5. Muut tulot	8,0	8,0
josta: veroaste	43,7	44,2
<b>2. Menot yhteensä politiikan pysyessä muuttumattomana</b>	58,7	59,0
josta:		
2.1. Palkansaajakorvaukset (eli palkat + työnantajan sotumaksut)	14,4	14,2
2.2. Väli tuotekäyttö	11,7	11,9
2.3. Sosiaaliset tulonsiirrot	22,7	22,9
josta työttömyyskorvaukset	2,2	2,1
2.4. Korkomenot	1,3	1,3
2.5. Tukipalkkiot	1,4	1,4
2.6. Kiinteän pääoman bruttomuodostus	4,1	4,1
2.7. Pääomansiirrot	0,3	0,3
2.8. Muut menot	2,8	2,9

## 4 Tulo- ja menotavoitteet

**Taulukko 4a** Julkisyhteisöjen tulot ja menot jaoteltuina keskeisiin osatekijöihin.

Julkisyhteisöt	2014	2015
	% BKT:sta	
<b>1. Tulot yhteensä</b>	55,8	55,8
josta:		
1.1. Tuotannon ja tuonnin verot	14,7	14,7
1.2. Tuloverot	16,4	16,3
1.3. Pääomaverot	0,2	0,3
1.4. Sosiaaliturvamaksut	13,1	13,1
1.5. Omaisuustulot	3,4	3,5
1.5. Muut tulot	8,0	8,0
josta: veroaste	44,7	44,5
<b>2. Menot yhteensä</b>	58,5	58,2
josta:		
2.1. Palkansaajakorvaukset	14,3	14,0
2.2. Välihuokauskäyttö	11,7	11,8
2.3. Sosiaaliset tulonsiirrot	22,6	22,6
josta työttömyyskorvaukset	2,2	2,1
2.4. Korkomenot	1,3	1,3
2.5. Tukipalkkiot	1,4	1,3
2.6. Kiinteän pääoman bruttomuodostus	4,1	4,0
2.7. Pääomansiirrot	0,3	0,3
2.8. Muut menot	2,8	2,8

**Taulukko 4b** Menosäännön ulkopuolisia menoja

	2013 milj. euroa	2013	2014	2015
		% BKT:sta		
1. EU-ohjelmien menot, jotka korvataan täysin EU:n varoista saatavilla tuloilla	1 209	0,6	0,4	0,6
2. Suhdannekehityksestä johtuvat muutokset työttömyysmenoissa	584	0,3	0,4	0,3
3. Päätösperäisten toimien vaikutus tuloihin	1 456	0,7	0,3	0,4
4. Korvamerkitäillä tuloilla rahoitetut menot	440	0,2	0,0	0,0

## 5 Talousarvioesitykseen sisältyvät päätösperäiset toimenpiteet

### Taulu 5a Julkisyhteisöjen päätösperäiset toimenpiteet

Luettelo toimenpiteistä*	Yksityiskohtainen kuvaus	Tavoite	Kirjanpitoperiaate	Hyväksymistilanne	Talousarviovaikutukset			
					2014	2015	2016	2017
					% BKT:sta			
Kotitalouksien tuloverot	Kotitalouksien tuloverot		suoriteperusteinen	suurin osa hyväksytty**	0,3	0,0	0,1	0,0
Yhteisöverot	Yhteisöverot		suoriteperusteinen	suurin osa hyväksytty**	-0,4	0,0	0,0	0,0
Välilliset verot	Välilliset verot		suoriteperusteinen	suurin osa hyväksytty**	0,2	0,2	0,1	0,0
Sosiaaliturvamaksut	Sosiaaliturvamaksut		suoriteperusteinen	esitetty***	0,3	0,1	0,1	0,1
Menotoimet	Menotoimet		suorite/kassaperusteinen	suurin osa hyväksytty**	-0,2	-0,9	-0,1	-0,1

\*Monet toimista eivät täytä mittaluokkakriteeriä (0,05% BKT:sta), joten toimet ovat summattu yhteen sekä jaettu suurempiin kategorioihin. Osa toimista on väliaikaisia, mutta suurin osa on pysyviä.

\*\*Eduskunta päättää syksyn 2014 aikana

\*\*\* Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö vahvistaa syksyn 2014 aikana

### Taulu 5b Valtion päätösperäiset toimenpiteet

Luettelo toimenpiteistä*	Yksityiskohtainen kuvaus	Tavoite	Kirjanpitoperiaate	Hyväksymistilanne	Talousarviovaikutukset			
					2014	2015	2016	2017
					% BKT:sta			
Kotitalouksien tuloverot	Kotitalouksien tuloverot		suoriteperusteinen	suurin osa hyväksytty**	0,3	0,0	0,1	0,0
Yhteisöverot	Yhteisöverot		suoriteperusteinen	suurin osa hyväksytty**	-0,4	0,0	0,0	0,0
Välilliset verot	Välilliset verot		suoriteperusteinen	suurin osa hyväksytty**	0,2	0,2	0,1	0,0
Menotoimet	Menotoimet		suorite/kassaperusteinen	suurin osa hyväksytty**	-0,2	-0,9	-0,1	-0,1

\*Monet toimista eivät täytä mittaluokkakriteeriä (0,05% BKT:sta), joten toimet ovat summattu yhteen sekä jaettu suurempiin kategorioihin. Osa toimista on väliaikaisia, mutta suurin osa on pysyviä.

\*\*Eduskunta päättää syksyn 2014 aikana

## 6 Alustavan talousarviosuunnitelman mahdolliset yhteydet unionin kasvu- ja työllisyysstrategiassa asetettuihin tavoitteisiin ja maakohtaisiin suosituksiin

### 6a: maakohtaiset suositukset

Maakohtaisen suosituksen numero	Toimenpiteet	Suoran relevanssin kuvaus
<p>CSR1: Rajoittaa eroa keskipitkän aikavälin tavoitteeseen vuonna 2014, varmistaa paluu keskipitkän aikavälin tavoitteeseen vuonna 2015 ja noudattaa sitä sen jälkeen suunnitellusti. Varmistaa, että velkakriteeriä noudatetaan samalla kun harjoitetaan kasvua tukevaa finanssipolitiikkaa; toteuttaa nopeasti rakennepoliittiseen ohjelmaan, valtiontalouden menokehyksiin ja vuosille 2015–2018 laadittuun julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvät uudistukset, jotta julkisen talouden kestävyysvajetta voidaan supistaa ja kasvun edellytyksiä vahvistaa;</p>	<p>Hallitusohjelman (24.6.2014) mukaan Rakennepoliittisen ohjelman toteutuminen elokuussa 2013 päätetyllä tavalla varmistetaan aiemmin sovitun mukaisesti kesän 2014 budjettiriihessä tarvittaessa tehtävillä lisäpäätöksillä. Hallitus päätti 28.8.2014 rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanon vahvistamisesta. (www.vnk.fi)</p> <p>Hallitus käynnistää asunto- ja infrastruktuurirakentamista koskevan ohjelman. Valtion ja Helsingin seudun kuntien välillä on saavutettu sopimus siitä, että Helsingin seudun kuntien kaavoitustavoitetta nostetaan 25 prosenttia voimassa olevaan maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimukseen verrattuna. Vastavuoroisesti valtio tukee Pesararataa ja länsimetron jatketta Kivenlahteen saakka. Lisäksi valtio osallistuu Tampereen kaupunkiraitiotiehankkeen suunnittelukustannuksiin.</p> <p>Työllisyyden ja kasvun tukemiseksi vuoden 2015 budjetissa mm. kohdennetaan lisämäärärahaa liikenne- ja väylähankkeisiin sekä lisätään panostuksia innovaatio- ja tutkimukseen ja pääomasijoitustoimintaan.</p> <p>Työmarkkinajärjestöt ovat syyskuussa 2014 päässeet yhteisymmärrykseen v. 2017 toteuttavasta eläkeuudistuksesta. Lainsäädäntöprosessi alkaa hallituksen päätösten mukaisesti.</p> <p>Hallitus on toteuttanut vaalikaudella yhteensä 5,9 mrd. euron edestä sopeutustoimia julkisessa taloudessa (2,8 % / bkt).</p>	<p>Hallituksen toimet vastaavat suoraan maakohtaiseen suositukseen kasvua tukevaa finanssipolitiikan ja kestävyysvajeen supistamisen osalta.</p>
<p>CSR2: Huolehtii, että käynnissä olevat kuntarakenne- ja sosiaali- ja terveyspalveluita koskevat hallinnolliset uudistukset tosiasiallisesti toteutetaan, jotta julkisten palveluiden tarjonnan kustannustehokkuutta voidaan lisätä;</p>	<p>Hallitus päätti 28.8.2014, että valmistellaan julkisten sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannusten hallinnan toteuttava budjettikehysjärjestelmä parlamentaarisen sote-ryhmän sovinnon tueksi.</p>	<p>Toimenpide vastaa suoraan suosituksen sosiaali- ja terveyspalveluita koskevien hallinnollisten uudistusten osalta.</p>
<p>CSR3: Parantaa koko työvoimapotentiaalın käyttöä työmarkkinoilla, mm. parantamalla työllisyysasetusta ja ikääntyneiden työntekijöiden työllistävyyttä sekä nostamalla tosiasiallista eläkeikää, vähentämällä varhaisen työmarkkinoilta poistumisen väyliä ja kytkeillä eläkeikä tai eläke-etuudet elinajanodotteen muutoksiin. Parantaa naisten ja pitkäaikaistyöttömien työmarkkinanäkymiä keskittyen erityisesti ammatilliseen koulutukseen ja kohdennettuihin aktiivitoimenpiteisiin;</p>	<p>Työmarkkinajärjestöt ovat syyskuussa 2014 päässeet yhteisymmärrykseen v. 2017 toteuttavasta eläkeuudistuksesta. Lainsäädäntöprosessi alkaa hallituksen päätösten mukaisesti.</p>	<p>Toimet vastaavat suoraan suosituksen.</p>

## 6b Unionin asetamat tavoitteet kasvun ja työllisyyden osalta

Ei merkittäviä muutoksia kevään 2014 jälkeen, katso:

[http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/nrp2014\\_finland\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/nrp2014_finland_en.pdf)

## 7 Erot viimeisimpään vakaushjelmaan nähden

**Taulukko 7. Erot viimeisimpään vakaushjelmaan nähden**

	2013	2014	2015
	% BKT:sta		
<b>Julkisyhteisöjen nettoluotonanto</b>			
Vakaushjelma	-2,0	-2,0	-1,1
Alustava talousarviosuunnitelma	-2,3	-2,7	-2,4
Ero*, %-yksikköä	-0,3	-0,6	-1,3
<b>Julkisyhteisöjen nettoluotonanto muuttumattomalla politiikalla</b>			
Vakaushjelma	-2,0	-2,4	-2,9
Alustava talousarviosuunnitelma	-2,3	-3,2	-4,0
Ero*, %-yksikköä	-0,3	-0,8	-1,1

\* Eroa selittävät tilinpitouudistus sekä menetelmämuutos muuttumattoman politiikan rahoitusaseman laskennassa.





## Liite: Menetelmiä koskevat tiedot

Makroennuste perustuu asiantuntijanäkemyksiin, valtiovarainministeriön DSGE-malliin (ks. esim. Taloudellinen katsaus, syksy 2013, s.17, ja Taloudellinen katsaus, kevät 2013, s.21), lyhyen ajan faktorimalliin, sekä partiaalimalleihin.

Julkisen talouden ennuste perustuu mm. lyhyen aikavälin makroennusteeseen sekä keskipitkän aikavälin laskelmiin, talousarvioesityksiin, kehyspäätöksiin, veropohjaennusteisiin ja veroperustemuutoksiin sekä niistä johdettuihin yksityiskohtaisiin verotuloarvioihin, kuntatalouden peruspalvelubudjettiin ja päätöksiin sosiaaliturvamaksuista ja –etuuksista.







VALTIOVARAINMINISTERIÖ  
Snellmaninkatu 1 A  
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO  
Puhelin 0295 160 01  
Telefaksi 09 160 33123  
[www.vm.fi](http://www.vm.fi)

26a/2014  
Valtiovarainministeriön julkaisuja  
Syyskuu 2014

ISSN 1459-3394 (nid.)  
ISBN 978-952-251-609-1(nid.)  
ISSN 1797-9714 (pdf)  
ISBN 978-952-251-610-7 (pdf)

VM:N  
JULKAISUSARJAN  
TEEMAT:

Budjetti  
Hallinnon kehittäminen  
ICT-toiminta  
Kunnat  
Ohjaus ja tilivelvollisuus  
Rahoitusmarkkinat  
Taloudelliset ja  
talouspoliittiset  
katsaukset  
Valtion työmarkkinalaitos  
Verotus