



FINANSMINISTERIET

Ekonomisk översikt

Hösten 2019

Finansministeriets publikationer – 2019:49



Ekonomiska utsikter

Finansministeriets publikationer 2019:49

Ekonomisk översikt

Hösten 2019

Finansministeriet

ISBN PDF: 978-952-367-031-0

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Helsingfors 2018

Presentationssblad

Utgivare	Finansministeriet		7.10.2019
Författare	Ekonomiska avdelningen		
Publikationens titel	Ekonomisk översikt, hösten 2019		
Publikationsseriens namn och nummer	Finansministeriets publikationer 2019:49		
Tema	Ekonomiska utsikter		
ISBN PDF	978-952-367-031-0	ISSN PDF	1797-9714
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-031-0		
Sidantal	106	Språk	Svenska
Nyckelord	Offentlig ekonomi, ekonomisk utveckling, budgetförslag		
Sammanfattning			
Den ekonomiska tillväxten verkar bli fortsatt positiv den närmaste tiden trots dåliga nyheter angående den globala ekonomin. Den inhemska efterfrågan upprätthåller den ekonomiska tillväxten under kommande år. De privata investeringarnas och konsumtionens tillväxt mattas av när osäkra yttre omständigheter reflekteras i de finländska företagens och konsumenternas förväntningar. Den offentliga konsumtionens och investeringarnas betydelse för tillväxten i BNP betonas i synnerhet i nästa år. Utgifterna inom den offentliga ekonomin har varit större än inkomsterna under hela högkonjunkturen. Den offentliga ekonomin uppvisar ett strukturellt underskott som enligt prognosen kommer att öka ytterligare under de närmaste åren. De offentliga finanserna försämras av den allt mer dämpade ekonomiska tillväxten, de ökade utgifterna till följd av att befolkningen åldras samt utgiftsökningarna i enlighet med regeringsprogrammet. År 2019 ökar Finlands BNP med 1,5 procent. Exporttillväxten är dämpad eftersom de ekonomiska utsikterna för Europa är fortsatt osäkra. Bostadsinvesteringarna minskar, men också de produktionsmässiga investeringarnas tillväxt mattas av när det globala konjunkturläget försämras. Den privata konsumtionen fortsätter att öka med stöd av den stigande inkomstnivån och den höga sysselsättningsnivån. BNP ökar med 1,0 procent 2020 och 0,9 procent 2021. Den privata konsumtionens tillväxt mattas av när hushållens sparkvot stiger. Investeringarnas andel av BNP minskar. Handelsspänningarna mellan de viktigaste ekonomierna avspeglas i världshandeln och inverkar indirekt på Finlands export. Den avtagande ekonomiska tillväxten och ökningen av de nominella lönerna bidrar stegvis till att ökningen av antalet sysselsatta mattas av. Sysselsättningsgraden stiger till 73,4 procent före 2021 då befolkningen i arbetsför ålder minskar ytterligare. Arbetslöshetsgraden sjunker långsamt till 6,2 procent 2021.			
Förläggare	Finansministeriet		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtiovarainministeriö		7.10.2019
Tekijät	Kansantalousosasto		
Julkaisun nimi	Ekonomisk översikt, hösten 2019 (Taloudellinen katsaus, syksy 2019)		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisuja 2019:49		
Teema	Talousnäkymät		
ISBN PDF	978-952-367-031-0	ISSN PDF	1797-9714
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-031-0		
Sivumäärä	106	Kieli	Ruotsi
Asiasanat	Julkinen talous, taloudellinen kehitys, talousarvioesitys		

Tiivistelmä

Talouskasvu näyttää vielä lähiaikoina myönteiseltä huolimatta kansainvälisen talouden heikoista uutisista. Kotimainen kysyntä ylläpitää talouskasvua tulevina vuosina. Yksityisten investointien ja kulutuksen kasvu hidastuu epävarman ulkoisen ympäristön heijastuessa suomalaisten yritysten ja kuluttajien odotuksiin. Julkisen kulutuksen ja investointien merkitys BKT:n kasvulle korostuu varsinkin ensi vuonna.

Julkinen talouden menot ovat pysyneet koko korkeasuhdanteen ajan tuloja suurempina. Julkisessa taloudessa on rakenteellinen alijäämä, joka ennusteen mukaan kasvaa lähivuosina. Julkista taloutta heikentävät vaimeneva talouskasvu, väestön ikääntymisestä johtuva menojen kasvu sekä hallitusohjelman mukaiset menonlisäykset.

Vuonna 2019 Suomen BKT kasvaa 1,5 %. Viennin kasvu on vaisua Euroopan talousnäkymien säilyessä epävarmoina. Asuinrakennusinvestoinnit supistuvat, mutta myös tuotannollisten investointien kasvu hidastuu kansainvälisen talouden suhdanteen heikentyessä. Yksityisen kulutuksen kasvu jatkuu ansiotason nousun sekä korkean työllisyyden tukemana.

BKT kasvaa 1,0 % v. 2020 ja 0,9 % v. 2021. Yksityinen kulutuksen kasvu hidastuu kotitalouksien säästämisasteen noustessa. Investointien osuus BKT:sta laskee. Keskeisten talouksien väliset kauppajännitteet heijastuvat maailmankauppaan ja vaikuttavat välillisesti Suomen vientiin.

Talouskasvun hidastuminen ja nimellispalkkojen nousu alkavat asteittain heikentää työllisten kasvua. Työllisyysaste nousee 73,4 prosenttiin vuoteen 2021 mennessä työikäisen väestön edelleen vähentyessä. Työttömyysaste laskee hitaasti 6,2 prosenttiin v. 2021.

Kustantaja	Valtiovarainministeriö
Julkaisun myynti/ jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi

Description sheet

Published by	Ministry of Finance		7 October 2019
Authors	Economics Department		
Title of publication	Ekonomisk översikt, hösten 2019 (Economic Survey, autumn 2019)		
Series and publication number	Publications of the Ministry of Finance 2019:49		
Subject	Economic Prospects		
ISBN PDF	978-952-367-031-0	ISSN (PDF)	1797-9714
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-031-0		
Pages	106	Language	Swedish
Keywords	Public finance, economic development, draft budget		
Abstract			
The short-term outlook for the Finnish economy remains positive despite worrying economic news received from elsewhere in the world. Economic growth will be sustained by domestic demand over the coming years. Growth of private investments and consumption will slow down as the uncertainties in the external environment are reflected in the expectations of Finnish companies and consumers. Public consumption and investments will contribute markedly to GDP growth, especially in 2020. General government expenditure has remained higher than general government revenue throughout the current economic upturn. Finland's general government finances suffer from a structural deficit, which is expected to grow over the next few years. General government finances will be weakened by a slowdown in economic growth, higher expenditure resulting from an ageing population and the spending increases envisaged in the Government Programme. Finland's GDP will grow by 1.5% in 2019. Exports will grow only slowly as the outlook for European economies remains uncertain. Housing construction will decrease and with the global economy slowing down, a slowdown in production investments is also expected. Boosted by rising earnings and a high employment rate, private consumption will continue to grow. Finland's GDP will grow by 1.0% in 2020 and by 0.9% in 2021. Growth in private consumption will slow down as the household savings rate rises. Investments to GDP ratio will decrease. The trade tensions between major economies will have an impact on world trade and indirectly also on Finnish exports. A slowdown in economic growth and a rise in nominal wages will gradually weaken employment growth. Further decline in the working-age population will push the employment rate to 73.4% by 2021. Unemployment will fall slowly and will stand at 6.2% in 2021.			
Publisher	Ministry of Finance		
Publication sales/ Distributed by	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Källa för informationen om den faktiska utvecklingen: Statistikcentralen, om inget annat nämns

SYMBOLERNA SOM ANVÄNTS I TABELLERNA

-	Ingenting att informera om
0	Storheten mindre än hälften av enheten som använts
..	
.	Ingen information har erhållits
**	Prognos
CPB	CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis
HWWI	Hamburgisches WeltWirtschafts Institut
IMF	Internationella Valutafonden
SHM	Social- och hälsovårdsministeriet
FM	Finansministeriet

Varje siffra i tabellen har avrundats skilt.

EKONOMISK ÖVERSIKT HÖSTEN 2019

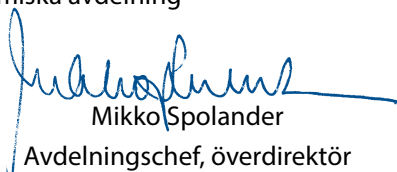
I översikten presenteras prognosen om den ekonomiska utvecklingen under 2019–2021. Vid sidan av den ekonomiska prognosen på kort sikt ingår också en kalkyl över den ekonomiska utvecklingen på medellång sikt fram till 2023.

Prognosen och den utvecklingskalkylen i översikten har utarbetats av ekonomiska avdelningen på ett oberoende sätt och utifrån lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i fördraget om stabilitet, samordning och styrning inom Ekonomiska och monetära unionen och om tillämpning av fördraget samt om kraven på de fleråriga ramarna för de offentliga finanserna (869/2012).

Granskningen i översikten bygger på de preliminära uppgifterna om nationalräkenskaperna för 2018 som Statistikcentralen gett ut i september 2019 samt annan offentlig statistik som stått till buds senast den 20 september 2019 samt regeringens beslut i budgetförhandlingarna den 17 september 2019.

Helsingfors, september 2019

Finansministeriets ekonomiska avdelning


Mikko Spolander
Avdelningschef, överdirektör


Jukka Railavo
Finansråd,
Chef för Makroprognoser


Marja Paavonen
Finansråd,
Chef för Fiskala prognoser

Innehåll

Ekonomisk översikt hösten 2019	7
Förord	11
Sammandrag	14
1 Ekonomiska utsikter	26
1.1 Global ekonomi	26
1.2 Utrikeshandel	32
1.2.1 Export och import	32
1.2.2 Priser och bytesbalans	34
1.3 Inhemsk efterfrågan	35
1.3.1 Privatkonsumtion	35
1.3.2 Offentlig konsumtion	37
1.3.3 Privata investeringar	39
1.3.4 Offentliga investeringar	42
1.4 Inhemsk produktion	43
1.4.1 BNP	43
1.4.2 Förädling	46
1.4.3 Tjänster	50
1.5 Arbetskraft	52
1.6 Inkomster, kostnader och priser	55
1.6.1 Löner	55
1.6.2 Konsumentpriser	56

2 Offentlig ekonomi	59
2.1 Samtliga offentliga samfund	59
2.1.1 Bedömningar av finanspolitikens verkningar	66
2.1.2 De offentliga samfundens skuld	75
2.2 Statsförvaltningen	77
2.3 Lokalförvaltning	90
2.4 Socialskyddsfonder	95
2.4.1 Arbetspensionsfonder	95
2.4.2 Övriga socialskyddsfonder	97
2.5 Den offentliga ekonomins långsiktiga hållbarhet	98

Bilagatabeller	103
-----------------------	-----

Ramarna

Konjunkturvändningar och prognoser för dessa	23
Finland och EU:s finanspolitiska regler	64
Finanspolitikens dimensionering 2019–2023 och regeringsprogrammets direkta budgetåtgärder i prognosen för de offentliga finanserna	67
Hur stor är koefficienten för offentliga utgifter?	71
Budgeten för 2020 och ramarna för statsfinanserna	81

Förord

Denna översikt innehåller statens senaste officiella ekonomiska prognos. Officiell såtillvida att Finansministeriets övergripande ekonomiska prognos skapar en bild av de ekonomiska utsikterna som underlag för statsbudgeten 2020 och valperiodens plan för de offentliga finanserna.

Enligt prognosen avtar den ekonomiska tillväxten från cirka 2,5 procent de senaste åren till knappt en procent de kommande åren. Världsekonomin hackar, företagens exportutsikter har försämrats betydligt och exporttillväxten avtar. Osäkerheten i företagsklimatet sätter företagens tillförsikt inför framtiden på prov, vilket leder till att också deras investeringar sviktar. Hushållen minskar sina bostadsinvesteringar, men fortsätter ändå att konsumera eftersom sysselsättningen och inkomsterna fortsätter att öka och inflationen hålls i schack.

Den ekonomiska grundbilden är inte dyster utan typisk för en konjunktur som håller på att mogna. Ekonomin fortsätter att växa, men konjunkturen planar ut – om än något snabbare än uppskattat i början av sommaren. Efter en högkonjunktur blir tillväxttakten, som bestäms av de ekonomiska strukturerna och de tillgängliga resurserna, snabbare än tidigare.

Den ekonomiska grundbilden inkluderar ingen recession. Prognosen präglas ändå av stor osäkerhet angående världsekonomin framtida riktning. En uppenbar risk är ett omslag mot en långsammare tillväxt än förutspått.

Den ekonomiska grundbilden grundar sig på antagandet att de tillfälliga faktorer och andra hinder som stör världsekonomin och världshandeln jämnar ut sig 2020. Tecken på detta borde bli synliga redan i slutet av 2019. Det är oroväckande att det under den gångna sommaren främst har hopats tecken på att störningarna fortsätter, speciellt i Europa.

Indikatorerna har sviktat också i Finland, men den allmänna bilden som de ger visar fortfarande en tillväxt som så småningom mattas av, inte en snabb förändring till det sämre.

Till regeringsprogrammet centrala mål hör att den offentliga ekonomin ska vara i balans före 2023 så att antalet sysselsatta ökar med 60 000 personer mer än i prognosen och att de sysselsattas andel av befolkningen i åldern 15–64 år stiger till 75 procent före slutet av 2023.

Med de åtgärder som man hittills kommit överens om kan dessa mål inte nås. Enligt prognosen stiger sysselsättningsgraden till drygt 73 procent och saldot i de offentliga finanserna uppvisar ett underskott på 1,4 procent i förhållande till BNP 2023. Det sammanlagda underskottet för staten och lokalförvaltningen uppgår till nästan 5,5 miljarder euro.

Detta innebär att de offentliga finanserna skuldsätts och stöder efterfrågan i ekonomin under de närmaste åren. Den stimulerande inriktningen av finanspolitiken kan visa sig vara ändamålsenligt om risken för en långsammare tillväxt än väntat förverkligas och ekonomin glider in i en mer kännbar konjunkturedgång eller recession.

Detta innebär också att de offentliga finanserna inte kommer i balans utan reformer som förbättrar sysselsättningen samt ekonomins produktivitet och produktiviteten i den offentliga förvaltningen och tjänsteproduktionen. För att kunna finansiera de lagstadgade offentliga förmånerna och producera tjänster även under kommande decennier borde de offentliga finanserna i själva verket just nu uppvisa ett klart överskott. Därför borde strävan att stärka de offentliga finansernas hållbarhet vara ett centralt mål som styr beredningen av alla stora reformer med inverkan på längre sikt.

En hållbar offentlig ekonomi kräver en klart högre sysselsättningsgrad. En snabbare ökning av sysselsättningen än förutspått är inte möjlig, om inte ekonomin också växer snabbare än väntat.

När ekonomin kom ut ur konjunkturgropen ökade efterfrågan på arbetskraft och sysselsättningsgraden steg snabbt. Konjunkturen erbjuder inte sysselsättningen lika stor draghjälp nu när ekonomins tillväxttakt börjat mattas av till en normal genomsnittlig takt på längre sikt.

För att ekonomin ska kunna växa snabbare än väntat under de närmaste åren måste de olika störningarna i världsekonomin avta och tilltron till framtiden förbättras både ute i världen och i Finland.

Framför allt ökningen av sysselsättningen kräver emellertid åtgärder som stöder den finländska produktionens produktivitet och kostnadskonkurrenskraft samt ökar utbudet på arbete. Den ekonomiska politiken ska se till att hitta och verkställa effektiva och tillräckligt omfattande åtgärder.

För att de finländska exportföretagen ska kunna öka sin produktion och arbetskraft måste de kunna överträffa sina konkurrenter ute på världsmarknaden. Därför får kostnaderna för den finländska produktionen stiga högst i samma takt som konkurrenternas kostnader. En stor del av de närmaste årens ökning av de inhemska kostnaderna fastställs vid kollektivavtalsförhandlingarna under de kommande månaderna.

Reformer som avhjälper kompatibilitetsproblemen i fråga om efterfrågan och utbud på arbetskraft, minskar den strukturella arbetslösheten och aktiverar fler personer än tidigare som befinner sig utanför arbetskraften att söka arbete krävs å sin sida för att företagen ska ha tillräckligt med kompetent arbetskraft och tillväxten inte ska snubbla på utbudsbegränsningar och förorsaka en kostnadsspiral.

Det finns många sätt att öka tillväxten och sysselsättningen. Regeringen har redan fattat beslut om vissa åtgärder i sina förhandlingar om budgeten 2020 och planen för de offentliga finanserna. Regeringen har också lovat att ta fram fler åtgärder tillsammans med arbetsmarknadsparterna.

Nu ser vi fram emot dessa. De har tid på sig fram till budgetmanglingen hösten 2020.

Sammandrag

Ekonomiska konjunkturutsikter för 2018–2020

Den ekonomiska tillväxten verkar bli fortsatt positiv den närmaste tiden trots dåliga nyheter angående den globala ekonomin. Den inhemska efterfrågan upprätthåller den ekonomiska tillväxten under kommande år. De privata investeringarnas och konsumtionens tillväxt mattas av när osäkra yttre omständigheter reflekteras i de finländska företagens och konsumenternas förväntningar. Den offentliga konsumtionens och investeringarnas betydelse för tillväxten i BNP betonas i synnerhet i nästa år.

På medellång sikt 2022–2023 mattas den ekonomiska tillväxten av till under en procent, vilket hänger samman med strukturella faktorer i ekonomin. Till följd av den avtagande ekonomiska tillväxten blir förbättringen av sysselsättningen obetydlig.

Utgifterna inom den offentliga ekonomin har varit större än inkomsterna under hela högkonjunkturen. Den offentliga ekonomin uppvisar ett strukturellt underskott som enligt prognosen kommer att öka ytterligare under de närmaste åren. De offentliga finanserna försämras av den allt mer dämpade ekonomiska tillväxten, de ökade utgifterna till följd av att befolkningen åldras samt utgiftsökningarna i enlighet med regeringsprogrammet.

Tillväxten inom världshandeln avtar klart

Tillväxten i världsekonomin avtar under innevarande år på grund av den osäkerhet som handelskonflikterna medför. Redan nästa år kan tillväxten emellertid återhämta sig, driven till stor del av euroområdet men också av många tillväxtekonomier. Tillväxten inom världshandeln är långsammast under innevarande år, men också den börjar återhämta sig från och med nästa år.

De ekonomiska utsikterna inom euroområdet överskuggas i år av att den ekonomiska tillväxten i Tyskland har mattats av snabbt. Utsikterna förväntas emellertid ljusna nästa år. Den relativt starka efterfrågan på tjänster stöder återhämtningen. Den ekonomiska tillväxten i Förenta staterna har varit snabb, driven av den starka inhemska efterfrågan och sysselsättningen. Centralbanken lättade på penningpolitiken i augusti som svar på den avtagande inflationen och den ekonomiska tillväxten i allmänhet.

Utträdet ur Europeiska unionen är en central fråga i de ekonomiska utsikterna för Storbritannien. Den långvariga osäkerheten har minskat investeringsverksamheten. Enligt de grundläggande utsikterna utträder Storbritannien ur EU enligt ett gemensamt överenskommet avtal.

Priset på råolja har förblivit relativt lågt trots den spända situationen i Persiska viken och priset antas stiga måttfullt under prognosperioden. De korta marknadsräntornas och statslårens räntemiljö har förändrats grundligt under innevarande år. Marknadsräntorna har blivit ännu mer negativa och räntorna på allt fler av statens långfristiga lån har också blivit negativa. Räntorna förväntas emellertid stiga något mot slutet av prognosperioden.

Den ekonomiska tillväxten fortsätter med stöd av den inhemska efterfrågan

År 2019 förutspås Finlands BNP växa med 1,5 procent. Tillväxten i Finlands export-efterfrågan avtar kraftigt under 2019. I Tyskland, som hör till Finlands viktigaste exportmarknader, är de ekonomiska utsikterna dystra. Exportindustrins utsikter har inte försämrats märkbart, men varuexportens tillväxt blir anspråkslös inom alla branscher utom offshoreindustrin.

De privata investeringarna beräknas börja minska under 2019. Bostadsinvesteringarna minskar, men också de produktionsmässiga investeringarnas tillväxt mattas av när det globala konjunkturläget försämras.

Ökningen av den privata konsumtionen är fortsatt snabb under 2019, eftersom ökningen av hushållens disponibla realinkomster uppgår till nästan två procent. År 2019 stöder både den höjda inkomstnivån och den förbättrade sysselsättningen den privata konsumtionens tillväxt.

Antalet sysselsatta ökar med 0,9 procent 2019, även om en stor del av ökningen i år härstammar från det sista kvartalet i fjol. Sysselsättningen förbättrades inte ytterligare i början av 2019. Sysselsättningsgraden för hela 2019 förutspås stiga till 72,5 procent.

Arbetslösheten har minskat ytterligare, men i långsam takt. Sysselsättningsökningen bidrar till att antalet arbetslösa minskar även 2019. Arbetslöshetsgraden för hela 2019 förutspås bli 6,5 procent.

Avtalsförhöjningarna stiger under 2019 och löneglidningarna som läggs till dessa förutspås öka då de nominella förtjänsterna ökar med 2,7 procent. Eftersom sysselsättningen fortsätter att öka förutspås hela ekonomins lönesumma öka med 3,7 procent i år.

Inflationen för 2019 förutspås uppgå till 1,1 procent. Utvecklingen av inkomstnivån förväntas leda till att priserna på tjänster stiger snabbare än i fjol. Varuprisernas inverkan på inflationen är klart negativ, vilket leder till att den underliggande inflationen blir endast cirka en procent.

År 2020 avtar den ekonomiska tillväxten till 1,0 procent. Exporttillväxten är fortsatt måttfull och följer utvecklingen av exportefterfrågan. Handelsspänningarna mellan de viktigaste ekonomierna avspeglas i världshandeln och inverkar indirekt på Finlands export.

Överskottet i handelsbalansen ökar till 1,5 miljarder euro i slutet av prognosperioden. Underskottet i ersättningar för produktionsfaktorer och inkomstöverföringar minskar inte, så bytesbalansen uppvisar fortsättningsvis ett underskott.

De konjunktürkänsliga husbyggnadsinvesteringarna utgörs till största delen av ökande bygginvesteringar inom industrin och de offentliga tjänsterna. Tidtabellen för en del av de planerade stora projekten har senarelagts något. De offentliga investeringarna ökar märkbart och inriktas i regel på byggnation, vilket i viss mån åsidosätter de privata investeringarna i dessa branscher. Investeringsökningen under prognosperioden blir anspråkslös och investeringarnas andel av BNP minskar.

Den privata konsumtionens tillväxt mattas av under prognosperioden när hushållens sparkvot långsamt återgår till en mer normal nivå. Realinkomsterna fortsätter

att öka stadigt då inkomstnivån stiger och inflationen tilltar måttfullt. Den offentliga konsumtionen allt snabbare ökning höjer den inhemska efterfrågans andel.

Den avtagande ekonomiska tillväxten och ökningen av de nominella lönerna bidrar till att sysselsättningsökningen stegvis mattas av. En sänkning av arbetslöshetsgraden till siffrorna under konjunkturtoppen före finanskrisen ökar trycket på arbetsmarknaden, vilket för sin del medför större tryck på att höja lönerna.

År 2021 ökar BNP med 0,9 procent. Utsikterna för de produktionsmässiga investeringarna är tämligen ljusa på längre sikt. Flera omfattande miljardprojekt bereds inom Finlands ekonomi.

Inflationstrycket i sin helhet väntas öka långsamt under de följande åren av prognosperioden. Åtstramningen av den indirekta beskattningen påskyndar inflationen med 0,1 procentenheter 2020 och 0,3 procentenheter 2021. Den stigande inkomstnivån väntas efter hand avspeglas i priserna i större omfattning och konsumtionsefterfrågan väntas öka i jämn takt.

I och med att arbetslöshetsgraden sjunker och flaskhalsarna på arbetsmarknaden ökar uppskattas inkomstnivån under de närmaste åren stiga så att den närmar sig den genomsnittliga årliga tillväxttakten på cirka tre procent under 2000-talet. Sysselsättningsgraden stiger till 73,4 procent före 2021 då befolkningen i arbetsför ålder minskar ytterligare.

Strukturellt underskott i de offentliga finanserna

Det goda konjunkturläget och anpassningsåtgärderna som stärker de offentliga finanserna har förbättrat saldot i de offentliga finanserna de senaste åren, men har inte eliminerat underskottet. Utgifterna inom den offentliga ekonomin har varit större än inkomsterna under hela högkonjunkturen.

Enligt prognosen kommer obalansen mellan inkomsterna och utgifterna i de offentliga finanserna att öka under de närmaste åren. Skuldsättningen i den offentliga sektorn i förhållande till bruttonationalprodukten stannar på nästan 60 procent fram till decennieskiftet, men börjar därefter öka. De offentliga finanserna försämrats av den allt mer dämpade ekonomiska tillväxten, de ökade utgifterna till följd av att befolkningen åldras samt utgiftsökningarna i enlighet med regeringsprogrammet.

Den låga räntenivån minskar trycket på den offentliga skuldkvoten under de närmaste åren, men underlättar inte balanseringen av de offentliga finanserna. En sänkning av räntenivån minskar statens och lokalförvaltningens ränteutgifter. Samtidigt minskar emellertid också arbetspensionsinrättningarnas ränteintäkter och tillväxttakten mattas av för förmögenhetsinkomsterna enligt nationalräkenskaperna.

I prognosen för de offentliga finanserna har beaktats endast åtgärder enligt regeringsprogrammet som redan har inkluderats i planen för de offentliga finanserna. I Planen för de offentliga finanserna har tills vidare inkluderats så kallade framtidsinvesteringar av engångsnatur som uppgår till totalt 1,4 miljarder euro, medan satsningar av engångsnatur enligt regeringsprogrammet får uppgå till högst tre miljarder euro under perioden 2020–2022. Ett fullständigt verkställande av utgiftsökningarna av engångsnatur utgör alltså en klar negativ risk för saldot i de offentliga finanserna.

Risker i den ekonomiska utvecklingen

Det är till största delen negativa risker som är förknippade med prognosen. Riskerna har dessutom ökat de senaste månaderna. Den viktigaste risken som överskuggar utsikterna för världsekonomin är att handelskonflikten fördjupas. En eventuell devalvering av valutor i konkurrenssyfte ökar risken ytterligare. En recession i Tyskland skulle innebära att den europeiska ekonomins återhämtning skjuts upp. Storbritanniens utträde ur EU utan avtal skulle leda till temporära störningar i varuhandeln och försämra de ekonomiska utsikterna också för många andra EU-länder.

En snabbare lösning än väntat på handelskonflikten mellan Förenta staterna och Kina skulle vara den viktigaste positiva risken för världsekonomins grundläggande utsikter.

Den största risken på kort sikt enligt prognosen är att bostadsbyggnadsinvesteringarna minskar snabbare än förutspått. På längre sikt betonas de stora projektens betydelse som riskfaktor i prognosen. Utan beslut om de stora projekten skulle investeringsökningen vara betydligt sämre.

Tabell 1. Centrala prognostal

	2018	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
	md euro	procentuell volymförändring					
BNP till marknadspris	234	2,6	3,1	1,7	1,5	1,0	0,9
Import	92	5,8	4,1	5,0	1,8	2,3	2,0
Totalutbud	325	3,5	3,3	2,6	1,6	1,4	1,2
Export	90	3,7	8,8	2,2	2,4	2,4	2,1
Konsumtion	178	2,1	0,7	1,7	1,6	1,5	1,1
privat	125	2,4	1,0	1,8	1,7	1,4	1,5
offentlig	53	1,4	0,2	1,5	1,4	1,7	0,1
Investeringar	55	8,2	4,1	3,4	0,4	-0,3	0,3
privat	46	7,8	4,8	3,0	0,2	-1,0	0,6
offentlig	10	8,9	2,4	4,5	1,3	3,0	-1,1
Totalefterfrågan	326	3,5	3,4	2,5	1,9	1,7	1,5
inhemsk efterfrågan	235	3,4	1,6	2,7	1,7	1,4	1,3

Tabell 2. Andra centrala prognostal

	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
BNP, md euro	217	226	234	242	249	257
Tjänster, volymförändring, %	1,6	2,4	1,8	1,2	1,0	1,1
Industri, volymförändring, %	4,1	8,4	0,1	3,0	1,8	1,4
Arbetets produktivitet, förändring, %	2,0	2,8	-0,9	0,7	0,6	0,8
Sysselsatta, förändring, %	0,4	1,1	2,6	1,0	0,5	0,3
Sysselsättningsgrad, %	68,7	69,6	71,7	72,5	73,0	73,4
Arbetslöshetsgrad, %	8,8	8,6	7,4	6,5	6,3	6,2
Konsumentprisindex, förändring, %	0,4	0,7	1,1	1,1	1,4	1,7
Förtjänstnivåindex, förändring, %	0,9	0,2	1,7	2,7	3,1	2,9
Bytesbalans, md euro	-1,6	-1,6	-3,7	-3,0	-3,2	-3,1
Bytesbalans, i förhållande till BNP, %	-0,7	-0,7	-1,6	-1,2	-1,3	-1,2
Korta räntor (3 mån, Euribor), %	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,4	-0,3
Långa räntor (statens obligationer, 10 år), %	0,4	0,5	0,7	0,0	-0,2	-0,1
Offentliga utgifter, i förhållande till BNP, %	55,6	53,7	53,1	52,7	53,1	53,0
Skattegrad, i förhållande till BNP, %	43,8	43,0	42,3	41,9	42,2	42,1
Offentliga sektorns finansiella sparande, i förhållande till BNP, %	-1,7	-0,7	-0,8	-1,0	-1,4	-1,5
Statens finansiella sparande, i förhållande till BNP, %	-2,6	-1,8	-1,2	-0,9	-1,2	-1,1
Offentliga sektorns bruttoskuld, i förhållande till BNP, %	62,6	60,8	58,9	58,8	58,8	59,7
Statens skuld, i förhållande till BNP, %	47,1	46,8	44,8	44,4	43,9	44,3

Utsikter på medellång sikt 2022–2023

Finlands bruttonationalprodukt ökade med 1,7 % under fjolåret. Under innevarande år väntas tillväxten avta till en och en halv procent. Åren 2020–2021 är tillväxten fortsatt måttfull med cirka en procent. På medellång sikt 2022–2023 uppskattas den ekonomiska tillväxten mattas av till under en procent.¹ Historiskt sett är den förväntade tillväxten på medellång sikt långsam, vilket hänger samman med strukturella faktorer i ekonomin.

Arbetskraftsinsatsens tillväxt ökar den potentiella produktionstillväxten under innevarande år och en aning också nästa år. Härefter börjar arbetskraftsinsatsen krympa, eftersom befolkningen i arbetsför ålder fortsätter att minska. Arbetskraftsinsatsens utveckling begränsas också av den höga strukturella arbetslösheten.

Den totala produktivitetsens utveckling har förbättrats de senaste åren, trots att utvecklingen fortfarande är historiskt sett svag. Den sämre tillväxten har sin förklaring i omstruktureringen av ekonomin. Produktionen inom sektorer med hög produktivitet har krympt och hela den ekonomiska strukturen har blivit allt mer serviceorienterad. Den totala produktivitetsens trendutveckling uppskattas på medellång sikt stanna på strax under en procent, medan tillväxten i början av 2000-talet nådde i genomsnitt mer än två procent per år. Den totala produktivitetsens uppskattade trendutveckling är dock klart starkare än genomsnittet för de senaste tio åren.

Utöver den totala produktiviteten och arbetskraftsinsatsen påverkas ekonomins produktionsförutsättningar också av kapitalstocken. Investeringsnivån, som har varit fortsatt låg i några år på grund av den svaga ekonomin, fördröjde kapitalstockens tillväxt och försämrade den framtida ekonomins tillväxtpotential. Investeringsnivåns återhämtning efter de svagare åren har emellertid åtgärdat situationen i viss mån och investeringarna ökar den potentiella produktionen på medellång sikt med cirka en halv procent per år genom kapitalstockens tillväxt.

¹ De ekonomiska utsikterna på medellång sikt kan granskas genom den potentiella produktionen, som är tänkt att bestämma de ekonomiska tillväxtförutsättningarna. För att uppskatta den potentiella produktionen använder Finansministeriet den produktionsfunktionsmetod som EU-kommissionen och medlemsländerna utvecklat tillsammans, där den potentiella produktionstillväxten indelas i uppskattningar av den potentiella arbetskraftsinsatsen, kapitalets och den totala produktivitetsens utveckling. Den potentiella produktionen och produktionsgapet är icke skönjbara variabler och bedömningen av dem förknippas med osäkerhet speciellt under en kraftig konjunkturcykel samt när produktionsstrukturen förändras snabbt.

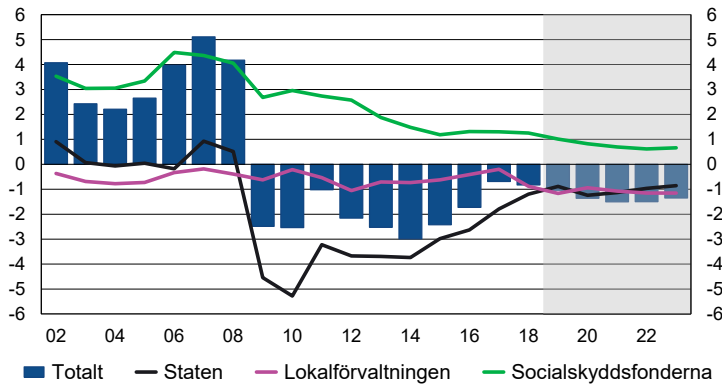
År 2019 beräknas produktionsgapet bli 0,3 % positivt i förhållande till den potentiella produktionen. Bruttonationalprodukten ökar något långsammare än den potentiella produktionen 2020–2021, så det positiva produktionsgapet börjar långsamt slutas. På medellång sikt förutspås att det positiva produktionsgapet kommer att slutas, när det goda konjunkturläget förr eller senare ger vika. Det är emellertid mycket svårt att förutspå när nästa konjunkturedgång börjar och utvecklingskalkylen på medellång sikt innehåller inget antagande om nästa recession.

Tabell 3. Nyckeltal på medellång sikt

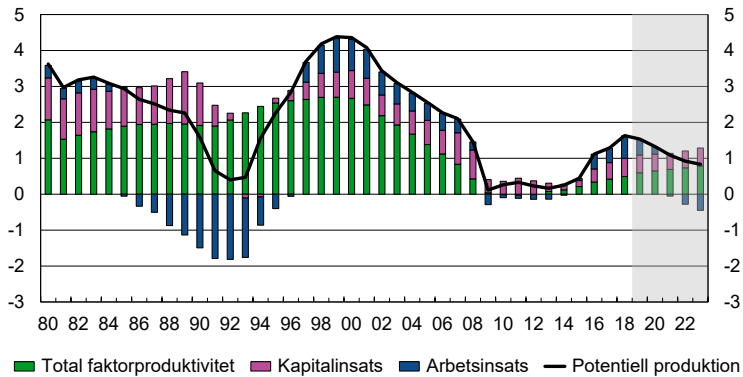
	2017	2018	2019**	2020**	2021**	2022**	2023**
BNP till marknadspris, volymförändring, %	3,1	1,7	1,5	1,0	0,9	0,9	0,7
BNP, md euro	226	234	242	249	257	264	271
Konsumentprisindex, förändring, %	0,7	1,1	1,1	1,4	1,7	1,7	1,7
Arbetslöshetsgrad, %	8,6	7,4	6,5	6,3	6,2	6,3	6,5
Sysselsättningsgrad, %	69,6	71,7	72,5	73,0	73,4	73,4	73,1
Den offentliga sektorns finansiella sparande, i förhållande till BNP, %	-0,7	-0,8	-1,0	-1,4	-1,5	-1,5	-1,4
Statsförvaltningen	-1,8	-1,2	-0,9	-1,2	-1,1	-1,0	-0,9
Localförvaltningen	-0,2	-0,9	-1,2	-0,9	-1,1	-1,2	-1,2
Socialskyddsfonderna	1,3	1,3	1,0	0,8	0,7	0,6	0,7
Den strukturella balansen, i förhållande till BNP, %	-0,8	-1,0	-1,3	-1,4	-1,6	-1,6	-1,4
Den offentliga sektorns bruttoskuld, i förhållande till BNP, %	60,8	58,9	58,8	58,8	59,7	60,6	61,6
Statsskulden, i förhållande till BNP, %	46,8	44,8	44,4	43,9	44,3	44,5	44,9
Produktionsgap, % av potentiella produktionen ¹	0,2	0,3	0,3	0,1	0,2	0,1	0,0

¹ Beräknad enligt EU:s gemensamma metod

Offentliga sektorns finansiella sparande i förhållande till BNP, %



Tillväxt i potentiell produktion samt delfaktorer enligt EU-metoden, %



KONJUNKTURVÄNDNINGAR OCH PROGNOSEER FÖR DESSA

Det finns många olika verktyg som kan användas till att följa upp den ekonomiska aktiviteten och bedöma kommande förändringar i den. Utöver modellerna för prognostisering av bruttonationalproduktens (BNP) tillväxt finns i litteraturen också andra modeller som är anpassade speciellt till att förutspå lågkonjunkturperioder. Dessa modeller har tagits fram på basis av Estrellas och Hardouvelis (1991) forskning, och de kan användas till att bedöma sannolikheten för att en lågkonjunkturperiod ska inträffa under en viss tidsperiod.

De finns flera olika sätt att fastställa om ekonomin befinner sig i en vikande eller stigande konjunktur. I Förenta staterna fastställer konjunkturkommittén vid National Bureau of Economic Research (NBER) att en lågkonjunkturperiod är en ekonomisk konjunkturfas där en signifikant nedgång i den ekonomiska aktiviteten sprider sig till hela ekonomin och kan pågå i allt från några månader till mer än ett år¹. I Finland finns ingen motsvarande kommitté, men här kan lågkonjunkturperioder fastställas exempelvis utifrån den reala BNP-tillväxten. En allmän definition av en recession är att den reala BNP krymper under två på varandra följande kvartal. Som brister i definitionen som grundar sig på BNP kan emellertid betraktas bland annat förändringar i konjunkturkronologin på grund av att uppgifterna preciseras samt förtretliga fördröjningar som innebär att uppgifterna inte publiceras i realtid.

Olika ekonometriska nowcasting-metoder har använts till att försöka kombinera informationen i flera variabler för att kunna bedöma ekonomins tillstånd i realtid. I sin artikel presenterar Juvonen m.fl. (2019) utvecklingen och tillämpningen av modellerings- och prognosmetoder på kort sikt i Finland. Med hjälp av dessa metoder kan man också ta fram olika konjunkturindex (se t.ex. Lanne och Nyberg 2009; Fredriksson m.fl. 2019), som sedan kan användas till att fastställa vändpunkter för konjunkturerna.

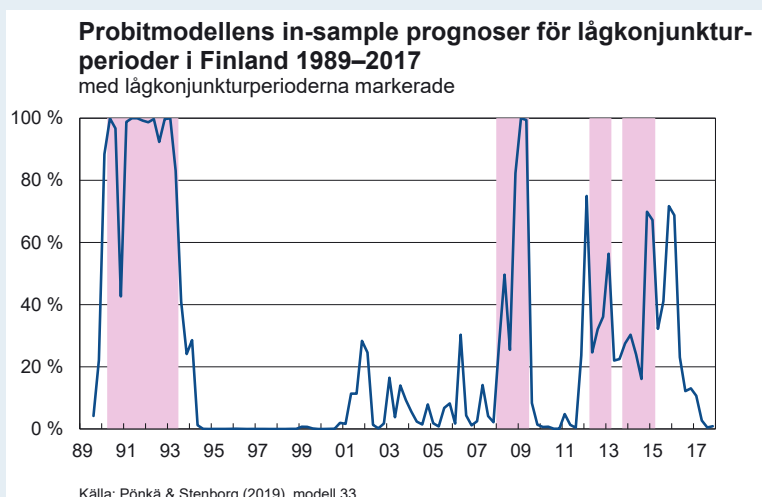
Konjunkturkronologin beskrivs som en ambivalent variabel, vars värde växlar beroende på om ekonomin befinner sig i en vikande konjunktur eller i det så kallade normaltillståndet. På grund av denna klassificering har det varit naturligt att tillämpa binära tidsserier på prognostiseringen av recessioner i den ekonometriska litteraturen. I sitt debattinitiativ använde Pönkä och Stenborg (2019) probitmodeller för att undersöka förutsägbarheten för lågkonjunkturperioder i Finland utifrån en uppsättning vanliga variabler baserade på tidigare litteratur². Bland variablerna som förutser lågkonjunkturperioder har i den internationella forskningslitteraturen

1 Kommittén använder bland annat den reala BNP, industriproduktionen, realinkomsterna, sysselsättningen och handelsstatistiken i sina bedömningar. En närmare beskrivning av NBER:s definition finns på <https://www.nber.org/cycles/recessions.html>

2 Författarna ansvarar för innehållet i publikationen och texten representerar inte nödvändigtvis Finansministeriets åsikt.

framhåvts prediktionskraften hos avkastningskurvan och i synnerhet hos räntespreaden mellan tioårs och tremånaders statslåneräntor. Utöver detta har också exempelvis konsumentförtroendet, aktiemarknadens avkastning, bostadspriserna och förändringarna i olika kreditvariabler konstaterats fungera som konjunkturindikatorer.

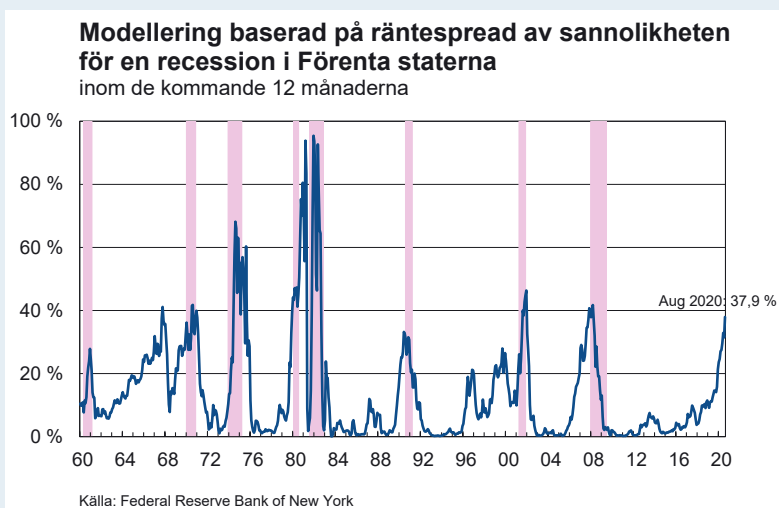
Forskningsresultaten visar att enskilda variabler såsom räntespread och förändringar i de reella bostadspriserna i huvudstadsregionen är användbara förutsägare för lågkonjunkturperioder under perioden 1988–2017. Ingen modell som grundar sig på en enskild variabel har emellertid kunnat förutse varje lågkonjunkturperiod, och exempelvis räntespreadens prediktionskraft försämrades i och med inträdet i euroområdet. Den bästa in-sample fitprognosen gav en modell med en kombination av flera variabler såsom räntespreaden, den förväntade arbetslöshetskomponenten i konsumentförtroendet, aktiemarknadens årsavkastning samt de reella bostadspriserna i huvudstadsregionen.



Avkastningskurvan har fått rejäl uppmärksamhet på senare tid, eftersom Förenta staternas räntespread har blivit negativ för maturiteter som i allmänhet uppfattas som lågkonjunkturindikatorer. Uppmärksamheten bottnar i att skillnaden mellan tioårs- och tremånadersavkastningarna har blivit negativ före varje recession i Förenta staterna under de senaste 50 åren. Enligt en lågkonjunkturmodell som grundar sig på avkastningskurvan vid den regionala centralbanken i New York är sannolikheten för en recession i Förenta staterna inom de kommande 12 månaderna nästan 38 procent i början av september 2019³. Även med det material som används i Finland

3 https://www.newyorkfed.org/medialibrary/media/research/capital_markets/Prob_Rec.pdf

visar modellen baserad på räntespread att sannolikheten för en recession under det kommande året är över 20 procent, men denna modell har å sin sida inte varit på långt när så tillförlitlig som modellen i Förenta staterna.



Litteratur

Estrella, A. och Hardouvelis, G.A. (1991), "The term structure as a predictor of real economic activity", *Journal of Finance* 46: 555–576.

Fredriksson, A., Nyberg, H. och Sainio, J. (2019). "Coincident Economic Index for the Finnish Economy". Manuskript, Åbo universitet.

Juvonen, P., Anttonen, J., Fornaro, P., Nissilä, W., Nyberg, H. och Pönkä H. (2019). "Aikasarjamallit apuna Suomen talouden seurannassa". *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 115 (3/2019).

Lanne, M. och Nyberg, H. (2009). "Suomen kansantalouden suhdanneindeksi", *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 105: 422–432.

Pönkä, H. och Stenborg, M. (2019). "Forecasting the state of the Finnish business cycle". *Finansministeriets publikationer* 2019:13.

1 Ekonomiska utsikter

1.1 Global ekonomi

Utsikterna för världsekonomin osäkra före återhämtningen

Tillväxten i världsekonomin avtar under innevarande år på grund av den osäkerhet som konjunkturcykeln, handelskonflikten mellan Förenta staterna och Kina samt Brexit medför. Redan nästa år kan tillväxten emellertid återhämta sig, driven till stor del av euroområdet men också av många tillväxtekonomier. Tillväxten inom världshandeln är långsammast under innevarande år, men också den börjar återhämta sig från och med nästa år.

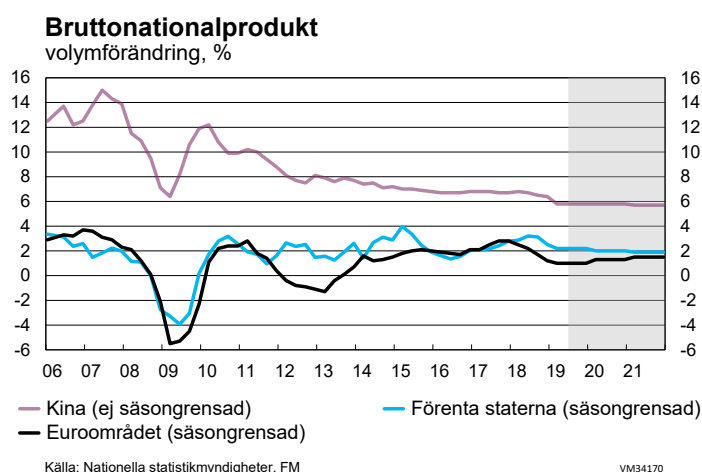
Den ekonomiska tillväxten i Förenta staterna har varit snabb, driven av den starka privata konsumtionen. Handelskonflikten med Kina kastar emellertid sin skugga över den ekonomiska utvecklingen. Industrins nya order tyder på att tillväxten avtar. Centralbanken lättade på penningpolitiken i augusti som svar på den avtagande inflationen och den ekonomiska tillväxten i allmänhet. Ekonomin växer med 2,2 procent under innevarande år. Tillväxten avtar till 2,0 procent nästa år och 1,9 procent därpå följande år, i takt med att produktionsgapet sluts.

De ekonomiska utsikterna inom euroområdet överskuggas i år av att den ekonomiska tillväxten i Tyskland har mattats av snabbt samt av osäkerheten med anknytning till Brexit. Prognosindikatorerna tyder på en allt svagare utveckling inom den närmaste framtiden. Utsikterna förväntas emellertid ljusna nästa år. Den relativt starka efterfrågan på tjänster stöder återhämtningen. Euroområdets tillväxt avtar till 1,0 procent under innevarande år, till stor del driven av Tyskland, men tilltar till 1,3 procent nästa år och 1,5 procent därpå följande år.

Brexit är den centrala frågan i de ekonomiska utsikterna för Storbritannien. Den inhemska efterfrågans positiva utveckling under det första kvartalet i år avtog under det andra kvartalet. Prognosindikatorerna tyder på en kraftig försämring av utsikterna. Den långvariga osäkerheten har minskat investeringsverksamheten. Enligt de grundläggande utsikterna utträder Storbritannien ur EU enligt ett gemensamt överenskommet avtal. Den ekonomiska tillväxten avtar till 0,8 procent under innevarande år och stannar kring en procent under hela prognosperioden.

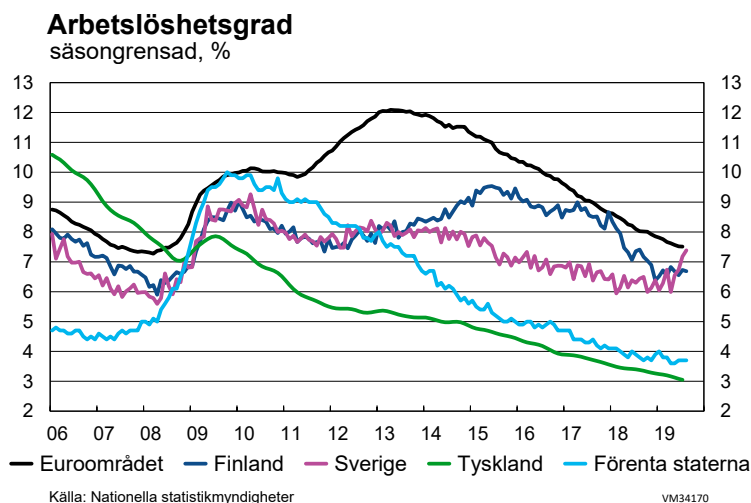
Sveriges ekonomiska tillväxt har mattats av till stor del på grund av konjunkturfaktorerna. De inhemska efterfrågeposterna försämrar tillväxten, men den svaga kronan stärker nettoexporten. Industrins inköpschefsindex är relativt stabilt. Konsumenternas förtroende har varit svagt sedan slutet av fjolåret, men visar tecken på återhämtning. Efter det svaga andra kvartalet i år blir tillväxten 1,2 procent under innevarande år och tilltar sedan till 1,7 procent i nästa år och 1,8 procent därpå följande år.

Rysslands ekonomi krympte under det första kvartalet i år och framtidsutsikterna är osäkra. Den ekonomiska aktiviteten håller på att mattas av på bred front. Ekonomins potentiella tillväxt är långsam och den svaga produktiviteten samt det låga kapacitetsutnyttjandet är tecken på en dämpad utveckling även under de närmaste åren. Ekonomin växer med 1,3 procent i år och 1,2 procent under de närmaste åren.



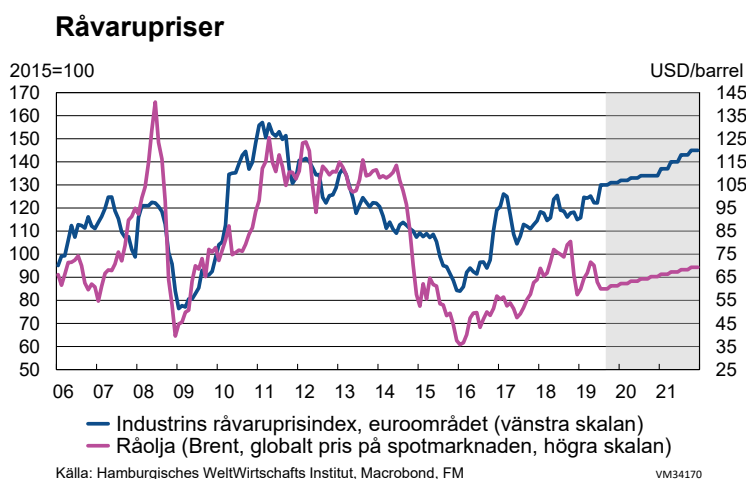
Utsikterna för den avtagande ekonomiska tillväxten i Kina försämrats av handelskonflikten med Förenta staterna. I fjol var den ekonomiska tillväxten den långsammaste sedan 1990. Industrins inköpschefsindex tyder på osäkra tillväxtutsikter. I synnerhet skuldsättningen vid företag som lyder under lokalförvaltningen väcker oro och betonar behovet av att reglera finansmarknaden ytterligare. Den ekonomiska tillväxten stannar på cirka sex procent under prognosperioden. Devalveringen av Kinas valuta yuan från och med början av augusti har betraktats som en åtgärd för att utvidga handelskonflikten.

De ekonomiska utsikterna i Japan förmörkas av de dämpade utsikterna för industrin, konsumenternas försämrade förtroende och ekonomins omfattande strukturella problem. Höjningen av mervärdesskatten som införs i oktober i år kan ha negativa konsekvenser för den ekonomiska aktiviteten och staten försöker reagera på dem med finanspolitiska åtgärder. Ekonomin växer med en knapp procent under prognosperioden.



Priset på råolja har förblivit relativt lågt trots den spända situationen i Persiska viken. Orsaken till detta är bland annat världsekonomins avtagande tillväxt, den dämpade efterfrågan på olja och den kraftiga ökningen av skifferoljeproduktionen i Förenta staterna. Priset på råolja stiger måttfullt under prognosperioden. Det på senare tid kraftigt stigande priset på nickel utgör ett undantag till de allmänt låga priserna på industriella råvaror.

De korta marknadsräntornas och statslånens räntemiljö har förändrats grundligt under innevarande år. Marknadsräntorna har blivit ännu mer negativa och räntorna på allt fler av statens långfristiga lån har också blivit negativa. Denna utveckling orsakas av bland annat osäkerheten i den globala ekonomin och den avtagande inflationen. Räntorna förväntas emellertid stiga något mot slutet av prognosperioden.



Tillväxten inom världshandeln avtar i år

Handelskonflikten mellan Förenta staterna och Kina samt den allmänna försämringen av den ekonomiska utvecklingen i världsekonomin har bromsat upp världshandelns tillväxt innevarande år. Tillväxten inom handeln förväntas emellertid återhämta sig under de närmaste åren. Förhandlingarna mellan Förenta staterna och Kina samt uppskovet med Förenta staternas senaste tullhöjningar är uppmuntrande tecken. De handelspolitiska åtgärderna är avsedda att vara tillfälliga. I takt med att tillväxten inom världsekonomin återhämtar sig förutspås också världshandeln återhämta sig under prognosperioden.



Källa: CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, Statistikcentralen, FM

VM34170

Förstärkta negativa risker

Avsevärda och till största delen negativa risker förknippas med de grundläggande utsikter som presenteras ovan. Riskerna har dessutom ökat de senaste månaderna. Den viktigaste risken som överskuggar utsikterna för världsekonomin är att handelskonflikten fördjupas. En eventuell devalvering av valutor i konkurrenssyfte ökar risken ytterligare. Risken för ett Brexit utan avtal har dessutom ökat under de senaste månaderna. Storbritanniens utträde ur EU utan avtal skulle leda till temporära störningar i varuhandeln och försämra de ekonomiska utsikterna också för många andra EU-länder. En ny tillspetsning av de geopolitiska spänningarna i Persiska viken skulle höja priset på råolja.

En snabbare lösning än väntat på handelskonflikten mellan Förenta staterna och Kina skulle vara den viktigaste positiva risken för världsekonomin grundläggande utsikter.

Tabell 4. Bruttonationalprodukt

	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
	procentuell volymförändring					
Världen (PPP)	3,2	3,6	3,6	2,9	3,1	3,2
Euroområdet	1,8	2,6	1,9	1,0	1,3	1,6
EU	1,7	2,4	1,9	1,1	1,3	1,4
Tyskland	1,9	2,5	1,5	0,5	1,4	1,6
Frankrike	1,2	2,4	1,7	1,2	1,3	1,3
Sverige	1,3	2,4	2,5	1,2	1,7	1,8
Storbritannien	1,8	1,8	1,4	0,8	0,9	0,8
Förenta staterna	1,6	2,4	2,9	2,2	2,0	1,9
Japan	1,0	1,9	0,8	0,8	0,7	0,7
Kina	6,7	6,8	6,6	5,8	5,8	5,7
Indien ¹	6,7	6,9	7,4	5,8	6,4	6,8
Ryssland	-0,2	1,6	2,3	1,3	1,2	1,2

¹ Räkenskapsår

Källa: Eurostat, nationella statistikmyndigheter, IMF, Världsbanken, FM

Tabell 5. Utgångsantaganden

	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
Världshandelns tillväxt, %	1,5	5,1	3,7	1,0	2,1	2,8
USD/EUR	1,10	1,15	1,18	1,12	1,10	1,10
Industrins råvarupriser, EO, € (2015=100)	96,5	114,5	118,5	127,0	133,0	141,0
Råolja (Brent), \$/barrel	45,2	54,8	71,6	63,3	63,8	67,8
3 mån. Euribor, %	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,4	-0,3
Statens obligationer (10 år), %	0,4	0,5	0,7	0,0	-0,2	-0,1
Exportens marknadsandel (2010=100) ¹	90,0	93,0	92,0	93,0	93,0	93,0
Importpriser, %	-2,4	3,8	3,4	1,8	2,3	1,8

¹ Ökningen av exporten jämfört med tillväxten inom världshandeln

Källa: Nationella statistikmyndigheter, CPB, HWWI, Reuters, FM

1.2 Utrikeshandel

Världshandelns och världsekonomins långsammare tillväxt avspeglas i exporttillväxten i Finland under prognosperioden. Exportefterfrågans tillväxt mattas av under 2019, vilket beror på den måttfullare ekonomiska tillväxten i euroområdet och på andra viktiga exportmarknader. Utsikterna för utrikeshandeln har försämrats, trots att exportefterfrågan igen utvecklas mer gynnsamt från och med nästa år.

1.2.1 Export och import

Sämre exportutsikter

Finlands exportefterfrågan ökar med endast 1,3 procent 2019, framför allt på grund av de försämrade utsikterna för Europa. I Tyskland, som hör till Finlands viktigaste exportmarknader, mattades den ekonomiska tillväxten av i början av året och utsikterna för i år är relativt dystra. Även i Sverige var trenden för nya order från industrin fallande i början av året. Europas andel av Finlands export är stor, så vårt lands exportefterfrågan utvecklas svagare än utvecklingen i världshandeln i år. Världshandelns tillväxt stannar på endast 1,0 procent 2019. Tillväxten är långsammare i Europa, Förenta staterna och tillväxtekonomierna.

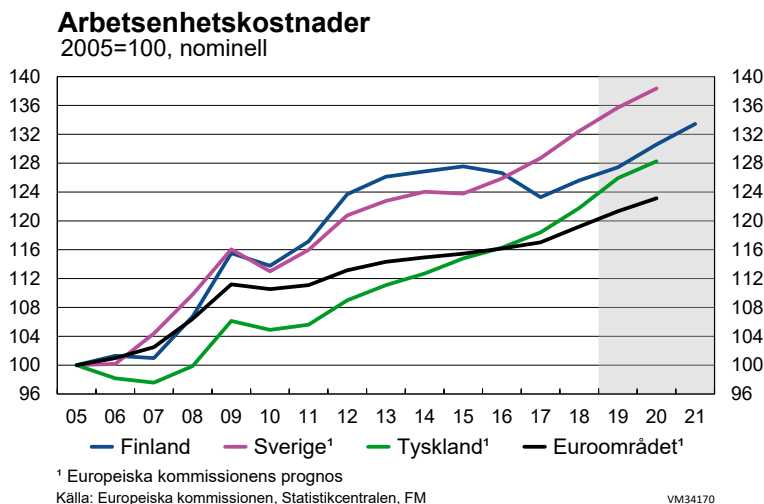
Utsikterna för Finlands exportindustri försämrats inte märkbart i början av prognosperioden, trots att utsikterna på exportmarknaderna och för världsekonomin har försämrats. År 2019 ökar exporten i första hand till följd av fartygsleveranser. Inom de övriga industrierna är varuexportens tillväxt anspråkslös. Inom servicebranschen är exporttillväxten fortsättningsvis något snabbare. Under den första hälften av 2019 ökade exportvolymen med 4,2 procent. Tillväxten härrörde i huvudsak från serviceexporten, men också varuexporten ökade. År 2019 ökar exportvolymen med 2,4 procent.

Tabell 6. Utrikeshandeln

	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
	procentuell volymförändring					
Export av varor och tjänster	3,7	8,8	2,2	2,4	2,4	2,1
Import av varor och tjänster	5,8	4,1	5,0	1,8	2,3	2,0
	procentuell prisförändring					
Export av varor och tjänster	-2,4	3,3	4,0	2,0	2,0	1,8
Import av varor och tjänster	-2,4	3,8	3,4	1,8	2,3	1,8

Åren 2020 och 2021 förutspås världshandeln och Finlands exportefterfrågan återhämta sig. Finlands exportefterfrågan ökar med 2,3 procent 2020 och 2,5 procent 2021. De ljusare utsikterna för exportefterfrågan beror i synnerhet på den bättre ekonomiska utvecklingen på de viktigaste europeiska exportmarknaderna. Exporttillväxten är måttfull och följer utvecklingen av exportefterfrågan, och Finlands exports andel av den globala marknaden ökar inte.

Osäkerhetsfaktorer som påverkar exporten finns bland annat i det internationella handelssystemets funktion. Handelsspänningarna mellan de viktigaste ekonomier-
na avspeglas i världshandeln och inverkar indirekt på Finlands export. Utvecklingen av enhetsarbetskostnaderna kan ha en ogynnsam inverkan på exporten under prognosperioden, om kostnaderna ökar långsammare i konkurrerande länder än i Finland.



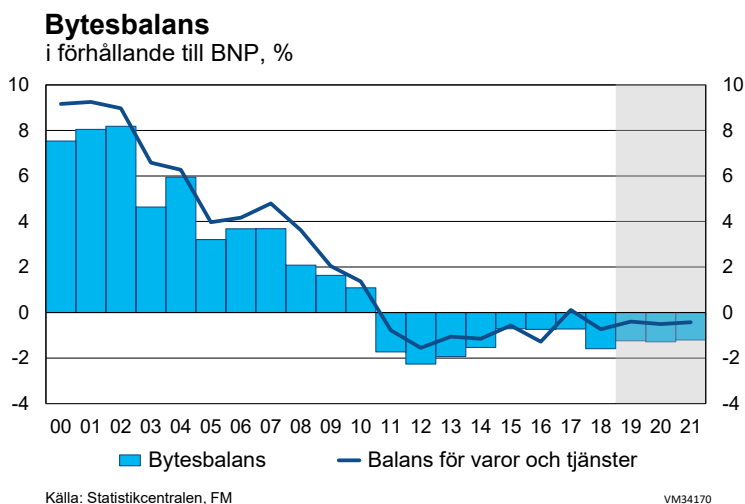
Under den första hälften av 2019 steg importvolymen med 1,2 procent. Varuimportens volym minskade, medan serviceimporten ökade rejält. Under prognosperioden upprätthålls importen av den inhemska konsumtionsefterfrågan, även om importtillväxten är klart långsammare 2019 än tidigare år. Importen ökar med 1,8 procent 2019. När prognosperioden fortsätter avspeglas också de snabbare växande maskin- och anläggningsinvesteringarna på importen, och importtillväxten blir snabbare från och med 2020.

1.2.2 Priser och bytesbalans

Bytesbalansen uppvisar fortsatt underskott

Importpriserna steg under den första hälften av 2019, trots att oljepriset sjönk jämfört med året innan. Under prognosperioden höjer prisutvecklingen för de råvaror som industrin använder och oljan importpriserna. Importvarornas priser stiger speciellt snabbt 2020, men något långsammare 2021.

Bytesförhållandet försvagades märkbart under årets första hälft, eftersom exportvarornas priser steg långsamt. Under prognosperioden är exportprisernas utveckling måttfull, trots att exportvarornas priser stiger något snabbare än importpriserna 2019, vilket till stor del beror på förändringar i priserna på olja och andra råvaror. Exportpriserna stiger långsammare än importprisernas utveckling 2020 och bytesförhållandet försvagas måttligt. Bytesförhållandet försvagas inte nämnvärt i slutet av prognosperioden, när exportpriserna på både varor och tjänster utvecklas i samma takt som importpriserna.



Under prognosperioden ökar värdet på importen och exporten till följd av både volymtillväxt och prisstegring. Värdet på exporten ökar snabbare än importen 2019, vilket minskar underskottet i varu- och tjänstebalansen. År 2020 ökar värdet på importen lite mer än exporten och därefter ökar importen och exporten i samma takt. Överskottet i handelsbalansen ökar i slutet av prognosperioden till över 1,5 miljarder euro, men tjänstebalansen uppvisar alltjämt ett underskott på cirka 2,7 miljarder euro, trots att serviceexporten ökar snabbt. Underskottet i ersättningsför

produktionsfaktorer och inkomstöverföringar minskar inte heller, så bytesbalansen uppvisar fortsättningsvis ett underskott. De primära inkomsterna uppvisar ett litet överskott under prognosperioden.

Tabell 7. Bytesbalansen

	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
	md euro					
Balans för varor och tjänster	-2,8	0,3	-1,7	-1,0	-1,3	-1,1
Faktorinkomster och transfereringar, netto	1,2	-1,9	-2,0	-2,0	-1,9	-2,0
Bytesbalans	-1,6	-1,6	-3,7	-3,0	-3,2	-3,1
Bytesbalans, i förhållande till BNP, %	-0,7	-0,7	-1,6	-1,2	-1,3	-1,2

1.3 Inhemsk efterfrågan

1.3.1 Privatkonsumtion

Hushållens konsumtionsökning avtar

Ökningen av den privata konsumtionen mattas av något under prognosperioden, trots att ökningen av hushållens disponibla realinkomster är fortsatt stabil. Enligt Statistikcentralen tilltog ökningen av den privata konsumtionen 2018 och hushållens nettosparande var fortfarande negativt. Ökningen i konsumtionen upprätthålls av den kraftiga efterfrågan på tjänster, medan varaktiga konsumtionsvaror har den långsammaste ökningen av konsumtionsgrupperna. I synnerhet inom bilhandeln var utvecklingen svag i början av året.

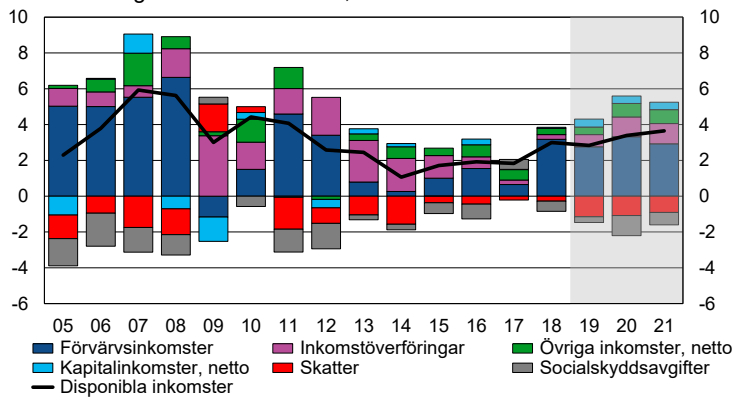
År 2019 stöder både den höjda inkomstnivån och den förbättrade sysselsättningen den privata konsumtionens tillväxt. Lönesumman fortsätter att öka, vilket upprätthåller den snabba tillväxten i hushållens disponibla inkomster jämfört med de senaste åren.

År 2020 upprätthåller höjningen av inkomstnivån lönesummans ökning trots att sysselsättningen ökar långsammare. Lönesummans ökning och tillväxten i hushållens disponibla inkomster är fortsatt starka. Höjningen av inkomstnivån påskyndas tillfälligt av återinförandet av semesterpenningen inom den offentliga sektorn 2020. Den tilltagande inflationen bromsar upp ökningen av de disponibla

realinkomsterna. Både den höjda inkomstnivån och ökningen av pensionsinkomsterna med mer än tre procent stöder tillväxten i hushållens disponibla inkomster.

År 2021 fortsätter inkomstnivån att stiga snabbt. Lönesummans ökning mattas emellertid av en aning då sysselsättningen ökar långsammare. Inflationen tilltar emellertid måttfullt och ökningen av de disponibla realinkomsterna upprätthåller hushållens köpkraft även i slutet av prognosperioden.

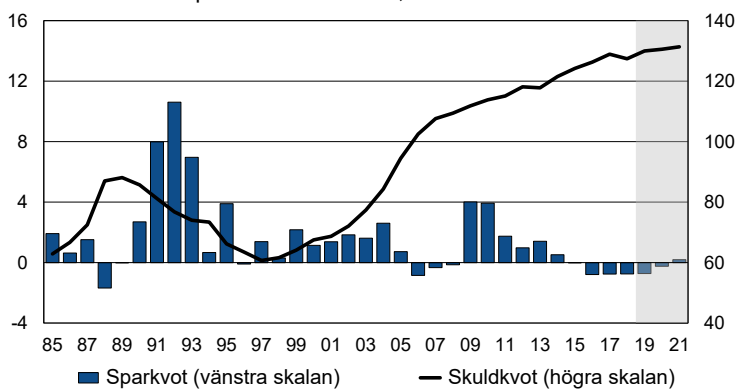
Hushållens disponibla nominella inkomster förändring och tillväxtinverkan, %



Källa: Statistikcentralen, FM

VM34170

Hushållens sparande och skuldsättning andel av de disponibla inkomsterna, %



Källa: Statistikcentralen, FM

VM34170

1.3.2 Offentlig konsumtion

De största posterna inom den offentliga konsumtionen utgörs av personalkostnader samt köpta varor och tjänster. Cirka två tredjedelar av den offentliga konsumtionen består av lokalförvaltningens konsumtion, en knapp tredjedel av statens och resten av socialskyddsfondernas konsumtion.

De offentliga konsumtionsutgifterna ökade i fjol och framför allt lokalförvaltningens konsumtionsutgifter ökade i rask takt jämfört med några av de föregående åren. Enligt kvartalsstatistiken över nationalräkenskaperna har ökningen av de offentliga tilltagit under den första hälften av innevarande år. Priset på konsumtionen höjs av de avtalade löneförhöjningarna och bortfallet av nedskärningarna av semesterpenningen. De offentliga konsumtionsutgifternas volym beräknas också öka. Lokalförvaltningens konsumtion ökas av bland annat den växande efterfrågan på social- och hälsovårdstjänster.

Ökningen av de offentliga konsumtionsutgifterna fortsätter under hela prognosperioden. Den ökning av servicebehovet som beror på den åldrande befolkningen fortsätter och ökningen av de offentliga konsumtionsutgifterna påskyndas dessutom av statsminister Rinnes regerings utgiftsökningar. Rinnes regeringsprogram ökar de offentliga konsumtionsutgifterna i början av perioden 2020–2023. De bestående utgiftsökningarna ökar konsumtionen med 800 miljoner euro på 2023 års nivå. Utgiftsökningarna av engångsnatur höjer dessutom de offentliga konsumtionsutgifterna under perioden 2020–2022.

Den offentliga sektorns löneavtal står på spel våren 2020. I prognosen antas att den offentliga sektorns löneutveckling följer den allmänna löneutvecklingen på knappt tre procent.

Tabell 8. Konsumtion

	2018	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
	andel, %	procentuell volymförändring					
Privat konsumtion	100,0	2,4	1,0	1,8	1,7	1,4	1,5
Hushåll	95,2	2,4	1,1	1,9	1,7	1,5	1,6
Varaktiga konsumtionsvaror	7,9	4,9	4,0	5,3	1,5	1,9	1,3
Halvvaraktiga konsumtionsvaror	7,6	1,3	2,2	3,4	2,4	2,3	2,1
Dagliga varor	27,4	1,5	-0,2	0,7	1,5	1,3	1,1
Tjänster	52,3	2,3	1,8	1,8	2,4	1,3	1,6
Icke vinstsyftande samfund	4,3	2,1	-1,4	0,5	1,5	0,5	0,5
Offentlig konsumtion		1,4	0,2	1,5	1,4	1,7	0,1
Totalt		2,1	0,7	1,7	1,6	1,5	1,1
Offentliga samfunds individuella konsumtionsutgifter		0,9	0,5	6,2	2,5	1,5	0,5
Individuella konsumtionsutgifter, totalt		1,9	1,2	1,8	1,1	1,4	1,5
Hushållens disponibla inkomster		1,9	1,8	3,0	2,8	3,4	3,6
Priset på privat konsumtion		0,3	0,7	1,1	1,1	1,4	1,6
Hushållens disponibla realinkomster		1,7	1,1	1,9	1,7	2,0	2,0
		procent					
Konsumtionens andel av brutto-nationalprodukten (till löpande priser)		78,0	76,0	75,4	75,3	75,7	75,9
Hushållens sparkvot		-0,8	-0,8	-0,8	-0,7	-0,2	0,2
Hushållens skuldkvot ¹		126,3	128,9	127,4	130,0	130,5	131,3

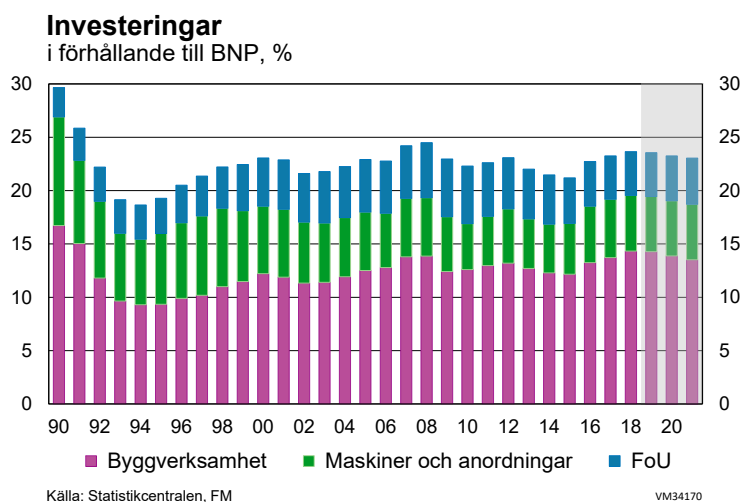
¹⁾ Hushållens skulder i slutet av året i förhållande till deras disponibla inkomst.

1.3.3 Privata investeringar

De privata investeringarnas utveckling dämpad

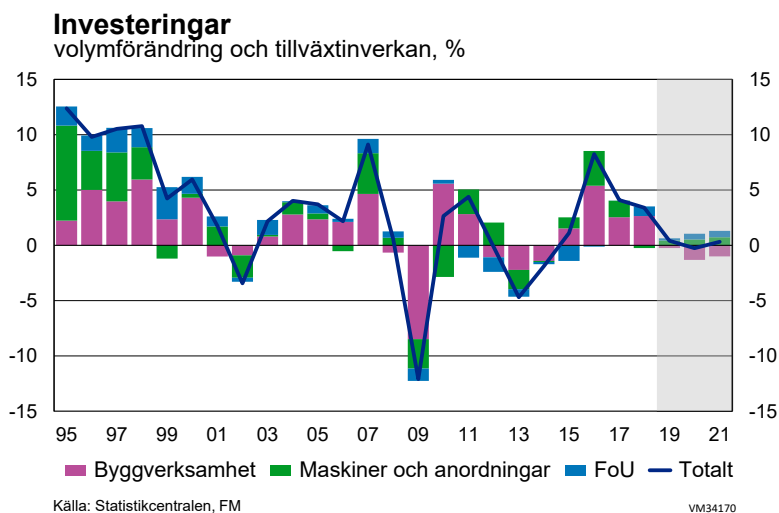
Det försämrade internationella konjunkturläget märks i investeringarna med en fördröjning. De senaste enkäterna från våren 2019 utlovar en fortsatt god utveckling för investeringarna i industriell produktion. Bostadsinvesteringarna på hemmamarknaden håller emellertid på att återgå till normal nivå under de närmaste åren med cirka 30 000 påbörjade nybyggen per år. De konjunkturkänsliga övriga husbyggnadsinvesteringarna utgörs till största delen av ökande bygginvesteringar inom industrin och de offentliga tjänsterna. Tidtabellen för en del av de planerade stora projekten har senarelagts något. Några exempel på positiva nyheter finns också, till exempel i fråga om miljötillstånd för projekt inom skogsindustrin.

I sin helhet blir investeringsutvecklingen under prognosperioden svagare än enligt föregående prognos. De privata investeringarna förutspås nu understiga den nivå som uppnåddes 2018 i slutet av prognosperioden. Samtidigt sjunker investeringarnas förhållande till BNP från nuvarande nivå med cirka 0,5 procentenheter och uppgår till 18,8 procent 2021.



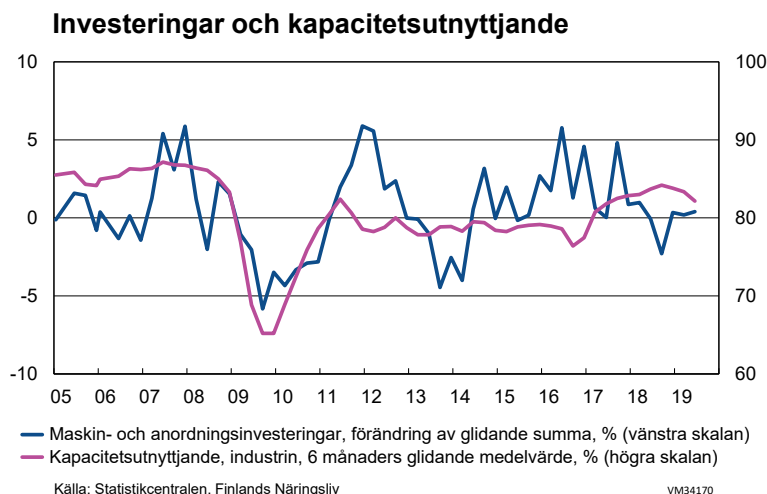
Bostadsproduktionen har hållit en exceptionellt hög nivå under de två senaste åren med cirka 45 000 påbörjade bostadsbyggen per år. Antalet beviljade bygglov har emellertid minskat som väntat. Under årets första hälft minskade tillstånden med mer än 20 procent jämfört med motsvarande period i fjol. Däremot är antalet

bostadsbyggen som påbörjats tills vidare endast sju procent färre än ett år tidigare. I prognosen uppskattas antalet påbörjade bostadsbyggen minska till 38 000 i år och fortsätta att minska nästa och därpå följande år. Bostadsinvesteringarna är trots det på en god nivå och förväntas inte rasa. Renoveringsinvesteringarna förutspås öka i relativt stadig takt på 1–2 procent per år under hela prognosperioden.



Utsikterna för de produktionsmässiga investeringarna är tämligen ljusa på längre sikt. Flera omfattande miljardprojekt bereds inom Finlands ekonomi. Situationen är exceptionell, eftersom så här många projekt av den typen aldrig tidigare varit under arbetet på samma gång. Alla de projekt som är under beredning är förknippade med många olika stadier bland annat med tanke på tillståndprocessen, vilket medför att det är osäkert när själva arbetet infaller. En försämring av konjunkturläget kan också försena det slutliga investeringsbeslutet eller till och med stoppa det helt och hållet.

Under prognosperioden förväntas de stora projekten skapa en investeringsefterfrågan på cirka en miljard euro. Stora projekt som enligt de ursprungliga planerna ska påbörjas 2019–2021 finns för cirka sju miljarder euro. Dessa projekt ökar både industribyggandet och i ett senare skede också lagerbyggandet. Maskin- och anläggningsinvesteringarna uppskattas likaså öka under prognosperioden.



Offentliga investeringar ligger till grund för speciellt tillväxten inom annat husbyggnad än bostäder, såsom inom jord- och vattenbyggnad. Utvecklingen av byggloven för byggnader inom vårdbranschen och olika samlingslokaler är positiv och flera påbörjade byggen är att vänta.

Utgifterna för forskning och utveckling förutspås öka i år, även om prognosen är något sämre än tidigare, eftersom de offentliga forsknings- och utvecklingsinvesteringarna ökade mer än förhandsinformationen visade i fjol. Även de privata forsknings- och utvecklingsinvesteringarna förutspås öka under prognosperioden.

I prognosen ingår framtidsinvesteringar som till största delen genomförs av staten och som fastställts i Plan för de offentliga finanserna. Dessa framtidsinvesteringar antas delvis åsidosätta övriga investeringar inom den privata sektorn.

Den största risken på kort sikt enligt prognosen är att bostadsbyggnadsinvesteringarna minskar snabbare än förutspått. På längre sikt betonas de stora projektens betydelse som riskfaktor i prognosen. Utan beslut om de stora projekten skulle utvecklingen vara betydligt sämre. Om en större del av projekten än den förutspådda ökningen på en miljard euro däremot inleds, skulle prognosen vara underdimensionerad.

Tabell 9. Fasta investeringar enligt kapitalvarutyp

	2018	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
	andel, %	procentuell volymförändring					
Husbyggande	51,2	8,7	5,9	5,3	-0,9	-3,4	-2,1
Bostäder	30,9	8,9	5,2	5,5	-2,4	-4,4	-2,9
Övriga hus	20,3	8,4	7,1	4,8	1,5	-1,9	-0,9
Anläggningsverksamhet	9,3	12,6	-3,1	0,5	2,0	4,5	0,4
Maskiner och apparater	22,1	14,0	6,4	-1,1	2,0	2,4	3,3
FoU-investeringar ¹	17,3	-0,6	0,1	5,0	1,1	3,0	3,2
Totalt	100,0	8,2	4,1	3,4	0,4	-0,3	0,3
Privata	82,2	7,8	4,8	3,0	0,2	-1,0	0,6
Offentliga	17,8	8,9	2,4	4,5	1,3	3,0	-1,1
		procent					
Investeringarnas andel av BNP (till löpande priser)							
Fasta investeringar		22,7	23,2	23,7	23,5	23,2	23,0
Privata		18,6	19,2	19,4	19,3	19,0	18,8
Offentliga		4,1	4,1	4,2	4,2	4,3	4,2

¹ Innehåller odlade tillgångar och produkter som skyddas av immateriell äganderätt

1.3.4 Offentliga investeringar

Knappt 20 procent av de totala investeringarna är offentliga investeringar, av vilka drygt hälften består av lokalförvaltningens och knappt hälften av statens investeringar. Socialskyddsfondernas andel är mycket liten. Av de offentliga investeringarna är trettio procent investeringar i jord- och vattenbyggande, och andelen övriga byggnadsinvesteringar är ungefär lika stor. Forsknings- och utvecklingsinvesteringarnas andel är en dryg fjärdedel, och investeringarna i maskiner och anläggningar utgör drygt tio procent.

De offentliga investeringarna beräknas i år utökas med en procent tack vare lokalförvaltningens investeringar. Bland annat investeringarna i infrastrukturen och det livliga byggandet av sjukhus och byggnader för social- och hälsovården ligger till grund för ökningen. Statens investeringar antas däremot minska kännbart när spetsprojekten som inleddes av statsminister Sipiläs regering avslutats. De offentliga investeringarna beräknas uppvisa en snabb tillväxt nästa år, till följd av investeringstilläggen enligt statminister Rinnes regeringsprogram. Det största enskilda tillägget är en nivåförhöjning på 300 miljoner euro för bastrafikledshållningen. De offentliga investeringarna fortsätter att öka 2021, om än långsammare än året

innan. Investeringsnivån är fortsatt hög under kommande år, bland annat tack vare omfattande sjukhusinvesteringar, en minskning av underhållsskulden och stora investeringsprojekt i tillväxtcentrumen.

1.4 Inhemsk produktion

1.4.1 BNP

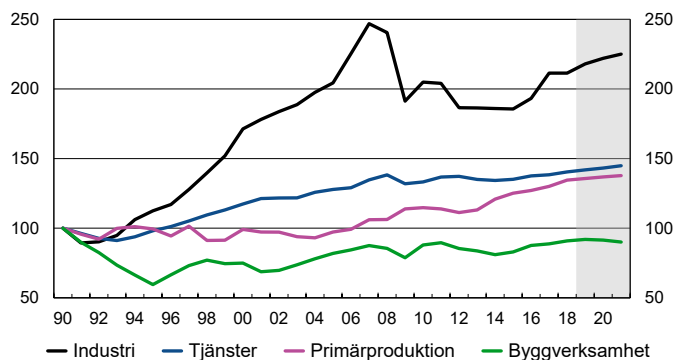
Utan större överraskningar fortsätter den ekonomiska tillväxten driven av den inhemska efterfrågan

Den ekonomiska tillväxten blev snabbare i början av året. Värdeökningen i hela ekonomin var 1,2 procent större under den första hälften av året än för ett år sedan. Det starkaste stödet fick tillväxten av serviceproduktionen, men också förädlingsbranschernas värdeökning var större än året innan. Primärproduktionen minskade däremot. Med undantag för finansierings- och försäkringsverksamheten utökades tjänsteproduktionen på bred front av de privata och offentliga tjänsterna. Efterfrågan på tjänsterna har varit fortsatt stor i hemlandet och utomlands. Byggnadsproduktionen ökade ytterligare inom förädlingsbranscherna, men inom industrin var utvecklingen tudelad. Metall- och kemiindustrins nya order ökade produktionen, men värdeökningen inom skogsindustrin minskade fortfarande klart. Lagren ökade å sin sida i början av året, så en del av produktionen har ännu inte levererats.

Ekonomins produktivitet är svag. Arbetets produktivitet per arbetstimme i hela ekonomin minskade i fjol och utvecklingen var dämpad också i början av året. Produktionstillväxten inom industrin var fortsatt dämpad och tjänsternas produktivitet förbättras inte tillräckligt för att upphäva detta. I synnerhet inom industrin är den totala produktivitetens utveckling sämre än i många andra länder. Först 2017 nådde produktivitetens nivå i Finland samma nivå som före finanskrisen. Nivån är fortfarande positiv jämfört med genomsnittet inom euroområdet, men inte på långt när så hög som före finanskrisen. Det beror till stor del på omstruktureringen inom elektronikindustrin.

Produktion

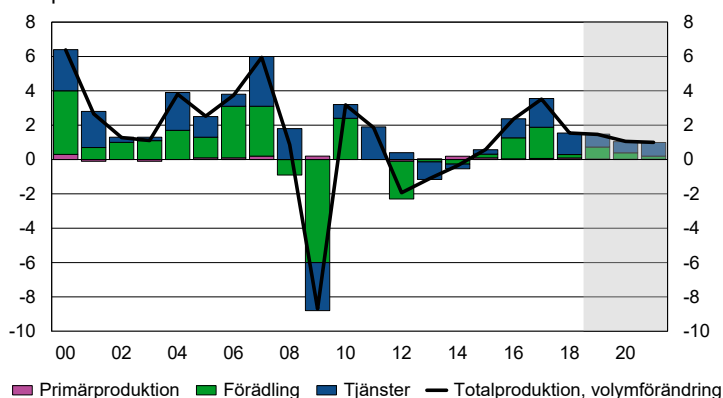
1990=100



Källa: Statistiska centralen, FM

VM34170

Trots dåliga nyheter angående den globala ekonomin verkar den inhemska ekonomiska utvecklingen bli fortsatt positiv den närmaste tiden. Orderstockarna är fortfarande starka inom många industrisektorer, nybyggen har påbörjats på byggplatserna i samma takt som i fjol och företagen inom flera servicebranscher förväntar sig ökad försäljning. Det finns å sin sida också fler tecken än tidigare på tillväxtbegränsningar, eftersom industrin inte fick fler nya order i början av året, antalet bygglov har minskat i flera månader och bristen på efterfrågan är vanligare än i slutet av fjolåret inom många branscher i det privata affärlivet. Tillväxthinder finns vid merparten av företagen inom industrin, byggandet och servicebranscherna.

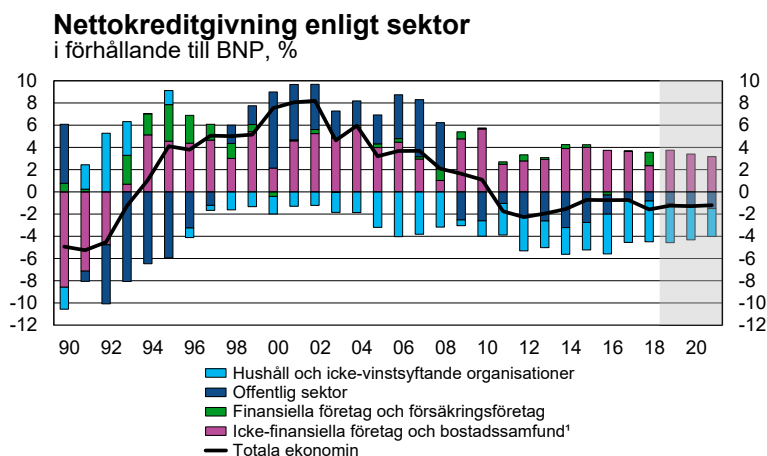
Totalproduktionens tillväxtkontributioner
procentenheter

Källa: Statistiska centralen, FM

VM34170

Trots hindren för produktionstillväxten kommer ekonomin att vara fortsatt aktiv ännu i år på bred bas. Tillväxten bottnar i en ökad global exportefterfrågan som riktas till Finland trots avmattningen inom världshandeln, arbetet med de många påbörjade nybyggnads- och reparationsprojekten samt ökningen i tjänsteproduktionen i hemlandet och utomlands. Även om den snabbaste tillväxtfasen förefaller vara förbi, indikerar Finlands näringslivs konjunkturförfrågningar att den positiva fasen fortsätter åtminstone det kommande halvåret. Dessutom stöder prognosens bakgrundsantaganden om en fortsatt växande världshandel och världsekonomi den exportinriktade industriproduktionen och därmed indirekt även affärlivets tjänsteproduktion. I synnerhet den ökande importen från Finlands viktigaste handelsområde Europa främjar den finska industri som tillverkar investerings- och mellanprodukter. Tack vare den breda tillväxtbasen och den positiva utvecklingen i början av året kommer värdeökningen i hela ekonomin att öka med 1,5 procent i år. Nästa och därpå följande år kommer tillväxttakten att avta, men totalproduktionen kommer ändå att öka med cirka en procent 2020 och 2021.

Flera risker är förknippade med prognosen ovan. Ett flertal osäkerhetsfaktorer som eskalerar samtidigt kan leda till en sämre utveckling än den som förutspåts, vilket kan försämra den globala efterfrågan och därigenom störa industriproduktionen som framför allt tjänar exporten. En utveckling som är bättre än den förutspådda kan å sin sida leda till kapacitetsökningar inom industrin och tjänsteproduktionen, tack vare att många investeringsplaner sätts i verket.



1) Inkluderar finansieringssektorn 2019-2021

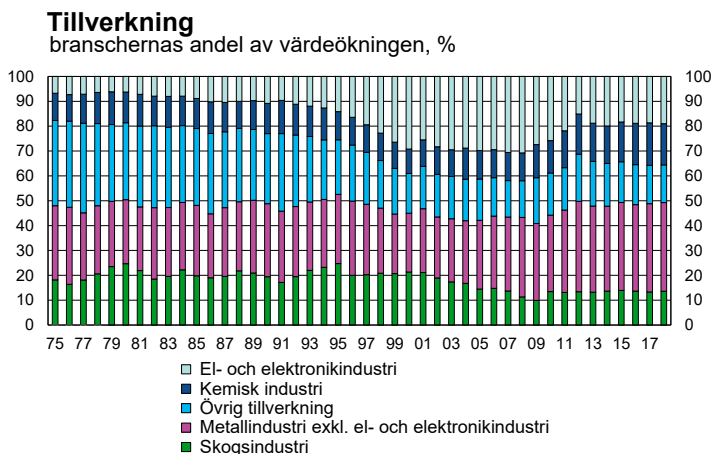
Källa: Statistikcentralen, FM

VM34170

1.4.2 Förädling

Industriproduktionens tillväxt mattas av när osäkerhet och handelshinder blir vanligare

Industrikonjunkturen fluktuerar. I fjol industrins värdeökning ökade inte, medan produktionen minskade inom både skogs- och kemiindustrin. I början av året ökade produktionen klart jämfört med året innan och tillväxten var än en gång bredbasig. Kemiindustrins omsättning ökade både i hemlandet och på exportmarknaderna. El- och elektronikindustrins omsättning ökade i synnerhet inom exporten. Skogsindustrins produktionsvolym minskade då priserna steg klart snabbare än värdet.



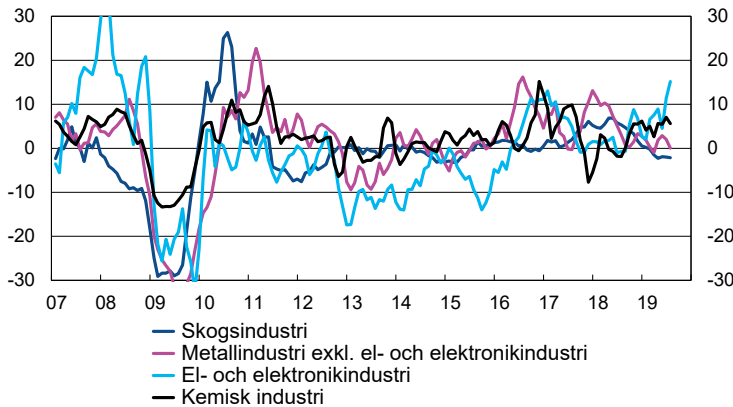
Källa: Statistikcentralen

VM34170

Merparten av industriproduktionen är råvaror och investeringsvaror som går på export. Efterfrågan på dessa upprätthåller tillväxten inom världsekonomin och världshandeln samt det högre kapacitetsutnyttjandet. Den finska företagsverksamhetens kostnadskonkurrenskraft mätt i nominella enhetsarbetskostnader försämrades däremot i fjol och samma utveckling fortsatte i början av året. Ökningen av värdet av industriföretagens nya order mattades av till en procent i början av året. Orderstocken var å sin sida fortfarande på en genomsnittlig nivå inom många branscher. Kemiindustrin vann flest nya order, men antalet order ökade även inom metallindustrin. Industrins produktionsförväntningar för det kommande halvåret är alltså fortfarande positiva.

Volymindex för industriproduktionen per bransch

3 månaders glidande medelvärde, förändring jämfört med fjolåret, %



Källa: Statistikcentralen

VM34170

Enligt konjunkturenkäterna förväntas tillväxten fortsätta inom den närmaste framtiden i skogs-, kemi-, livsmedels- och metallindustrin. De svagaste produktionsförväntningarna finns däremot i tryckeri- samt textil- och beklädnadsindustrin. Inom skogsindustrin ökar produktionen till följd av efterfrågan på massa, kartong och sågvaror. Produktionsförutsättningarna inom skogsindustrin stöds dessutom av investeringarna i branschen. Metallindustrin fick flera order speciellt på transportmedel som garanterar produktionen för flera år framåt. Industriproduktionen i sin helhet ökar med cirka tre procent i år tack vare positiva konjunkturutsikter och nya order samt produktionen i början av året.

De närmaste åren kommer exportefterfrågan att öka dämpat då tillväxten inom världshandeln fortsätter och importen väntas öka nästa och därpå följande år särskilt på de marknader i Europa som är viktiga för de finländska företagen. Ökningarna av produktionskapaciteten och företagens ansträngningar att förbättra sina produkters konkurrenskraft stöder industrins produktionsförutsättningar under kommande år. Kostnadskonkurrenskraften hotar enligt prognosen att försämrats i relation till euroområdet. Värdeökningen inom industrin ökar med cirka två procent nästa år, men avtar till en takt på 1,5 procent 2021. Trots tillväxten blir nivån på industriproduktionen en tiondel mindre 2021 än under toppåret 2007.

Byggandet börjar minska från en mycket hög nivå

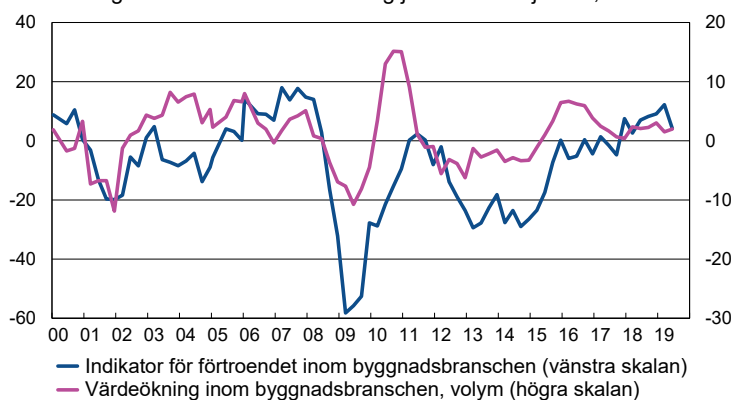
Byggandet stödde den totala produktionen ännu i början av året. Efter fyra år av oavbruten tillväxt är värdeökningen inom byggandet 15 procent högre än sin utgångsnivå. Nybyggandet av bostadshus har ökat mest, men också mark- och vattenbyggandet samt reparationsbyggandet har ökat betydligt. Under den första hälften av innevarande år ökade produktionen inom byggbranschen fortfarande med knappt över procent, eftersom framför allt mark- och vattenbyggandet samt den offentliga byggnadsverksamheten samt byggnadsverksamheten inom jordbruk och industri ökade kraftigt.

På byggplatserna inleddes färre projekt under första hälften av året jämfört med fjolåret, men de var i genomsnitt större och branschens orderstock är starkare än genomsnittet. Flyttningsrörelsen ökar fortfarande efterfrågan på bostäder i tillväxtcentrumen. Nybyggnationen är alltså livligare i tillväxtcentrumen än utanför dem, det vill säga tillväxten är regionalt sett ojämnt fördelad. I synnerhet i fråga om bostadsbyggnader och offentliga byggnader är behovet av reparationsbyggande stort.

Många byggprojekt kommer att bli färdiga i år och en del av dem har varit av engångsnatur, så de ersätts inte genast med ett nytt motsvarande nybyggnadsbestånd. Antalet bygglov har också minskat från sin tidigare höga nivå, speciellt inom bostads- samt affärs- och kontorsbyggandet. Byggbranschen dras dessutom med en mer utbredd brist på yrkeskunnig arbetskraft än de övriga huvudbranscherna. Enligt yrkesbarometern råder det brist på arbetsledare. Stödd av de pågående byggprojekten kommer produktionen inom byggbranschen att växa med en procent i år.

Byggnadsverksamheten är fortsatt livlig i tillväxtcentrumen även nästa och därpå följande år, men att döma av utvecklingen av beviljade tillstånd ökar antalet påbörjade nybyggen inte längre i samma takt som på senare år och därmed börjar byggandet avta. Byggandet av bostadsvåningshus och verksamhetslokaler förutspås minska mest. Offentliga satsningar upprätthåller aktiviteten inom byggnadsverksamheten. Åren 2020–2021 ligger tyngdpunkten på ett fåtal regionala nybyggnadsprojekt och reparationsbyggande, så värdeökningen inom byggandet minskar med i genomsnitt en procent årligen. Nivån 2021 är visserligen fortfarande klart högre än nivån före finanskrisen och den tidigare grundnivån 2014.

Förtroende och värdeökning inom byggnadsbranschen säsongrensat saldo och förändring jämfört med fjolåret, %



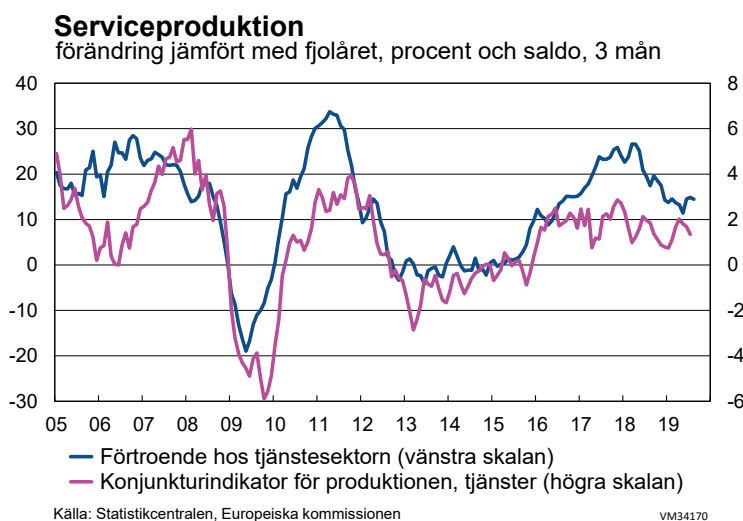
Källa: Statistikcentralen, Europeiska kommissionen

VM34170

1.4.3 Tjänster

Tjänsterna stöder den ekonomiska tillväxten

Tjänsteproduktionen påskyndade den ekonomiska tillväxten. Värdeökningen inom tjänsterna ökade i början av året med 1½ procent. Tillväxten var bredbasig, eftersom både de privata och de offentliga tjänsterna ökade med undantag för finansierings- och försäkringsverksamheten. Speciellt stark var tillväxten inom de servicebranscher som stöder affärlivet. Tjänsteföretagens försäljning ökade både i hemlandet och utomlands, eftersom serviceexporten ökade.



Konjunkturläget för de privata tjänsterna är fortfarande positivt. Försäljningen är på väg uppåt och väntas allmänt fortsätta att öka det närmaste halvåret. Bristen på efterfrågan och kompetent arbetskraft inom servicebranscherna bromsar upp tillväxten och mer än hälften av de företag som deltog i konjunkturenkäterna upplever att det finns hinder för tillväxten. Störst är bristen på städpersonal och läkare. Informations- och kommunikationstjänsterna samt fastighetsbranschen har de bästa förutsättningarna för tillväxt. Handeln väntas också öka. Försäljningsutsikterna för trafiken är däremot sämre än utsikterna för andra branscher, trots att speciellt sjötrafiken har ökat snabbt i början av året. I år blir värdeökningen inom tjänsterna drygt en procent högre jämfört med fjolåret.

I fortsättningen stöds tjänsteproduktionen av efterfrågan på slut- och mellanprodukter inom industrin och andra servicebranscher, så förutsättningarna för tillväxt är fortfarande goda inom servicebranscherna. Tjänster som främst riktar sig till konsumenter drar nytta av den förbättrade köpkraften. Den avtagande byggnadsproduktionen minskar emellertid servicebehovet inom branschen, medan budgetsatsningarna ökar den offentliga tjänsteproduktionen. Nästa och därpå följande år avtar tjänsteproduktionens tillväxt något jämfört med i år och fortsätter att växa med cirka en procent per år.

Tabell 10. Produktion per bransch

	2018	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
	andel, % ¹	procentuell volymförändring					
Industriproduktion	21,0	4,1	8,4	0,1	3,0	1,8	1,4
Byggande	7,3	5,7	1,0	2,4	0,9	-0,5	-1,6
Jord- och skogsbruk	2,8	1,5	2,1	3,3	0,9	0,7	0,7
Industriproduktion och byggande	28,4	4,5	6,5	0,7	2,4	1,2	0,7
Tjänster	68,8	1,6	2,4	1,8	1,2	1,0	1,1
Produktion till baspris	100,0	2,4	3,5	1,5	1,5	1,0	1,0
Bruttonationalprodukt till marknadspris		2,6	3,1	1,7	1,5	1,0	0,9
Arbetets produktivitet inom samhälls-ekonomi		2,0	2,8	-0,9	0,7	0,6	0,8

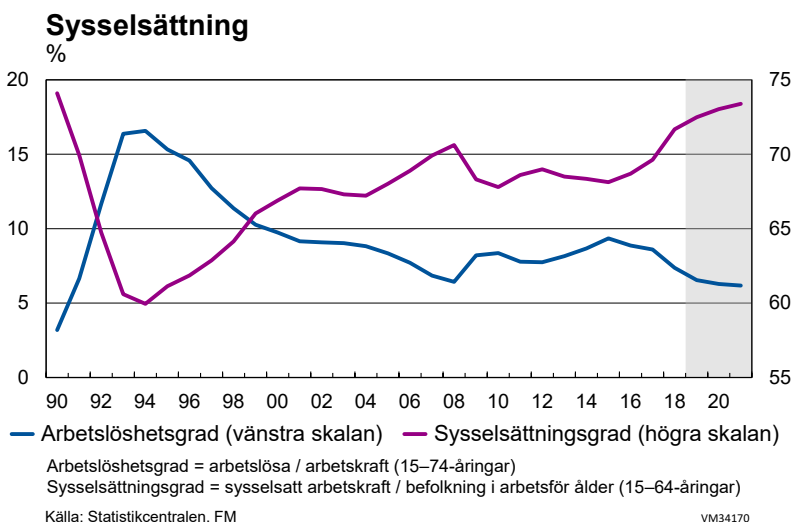
¹⁾ Andel av produktionen, löpande priser.

1.5 Arbetskraft

Sysselsättningsökningen dämpas

Under den första hälften av 2019 avstannade sysselsättningsökningen som pågått en längre tid. Trenden för sysselsättningsgraden var 72,4 procent i juli, vilket är samma siffra som i början av året.

Arbetskraftsefterfrågan var relativt livlig i början av året. Under det andra kvartalet 2019 fanns det enligt Statistikcentralen i genomsnitt 50 900 lediga platser, vilket är något fler än ett år tidigare. De finländska företagens sysselsättningsförväntningar var fortfarande höga i juli enligt Europeiska kommissionens förtroendeindikatorer. Mätt i andelen lediga platser av alla arbetstillfällen ligger efterfrågan på arbetskraft i Finland dock bara på EU:s medelnivå.



Arbetslösheten har också slutat att minska i början av året och trenden för arbetslöshetsgraden har hållit sig kring 6,6 procent sedan januari.

Antalet sysselsatta ökar med 0,9 procent 2019, även om största delen av ökningen härstammar från det sista kvartalet i fjol. Sysselsättningsgraden för hela 2019 förutspås stiga till 72,5 procent.

Sysselsättningsökningen bidrar till att antalet arbetslösa minskar ytterligare 2019, men arbetslösheten minskar emellertid klart långsammare än i fjol. Arbetslöshetsgraden för hela 2019 förutspås bli 6,5 procent.

Den avtagande ekonomiska tillväxten och ökningen av de nominella lönerna stoppar tillväxten av efterfrågan på arbetskraft 2020–2021. En sänkning av arbetslöshetsgraden till siffrorna under konjunkturtoppen före finanskrisen ökar trycket på arbetsmarknaden, vilket för sin del medför större tryck på löneförhöjningar och skapar flaskhalsar i ekonomin.

Ökningen av antalet sysselsatta avtar till 0,5 procent 2020 och till 0,3 procent 2021. Sysselsättningsgraden stiger till 73,4 procent före 2021 då befolkningen i arbetsför ålder minskar ytterligare. Den förutspådda ekonomiska tillväxten räcker ändå inte till att höja sysselsättningsgraden till 75 procent utan omfattande åtgärder.

Då sysselsättningsökningen fortsätter kommer också antalet arbetslösa att minska ytterligare under 2020, men den avtagande ekonomiska tillväxten och den tilltagande ökningen av arbetskraftskostnaderna bidrar till att arbetslöshetsgraden slutar sjunka vid cirka sex procent under 2021.

Antalet långtidsarbetslösa och dolt arbetslösa minskade fortfarande i början av 2019, vilket har gett utrymme för en sänkning av arbetslöshetsgraden. Enligt Arbets- och näringsministeriets arbetsförmedlingsstatistik var antalet strukturellt arbetslösa i juli 151 000 personer, vilket är 15 000 färre än ett år tidigare. Trots den minskade långtidsarbetslösheten är antalet långtidsarbetslösa bland 20–54-åringar fortfarande klart högre än under den förra konjunkturtoppen 2008.

Då arbetsmarknaden skärps kan man redan se flaskhalsar på arbetsmarknaden i vissa yrkesgrupper. Finlands näringslivs konjunkturbarometer och Arbets- och näringsministeriets yrkesbarometer visar att arbetsgivarna har brist på i synnerhet yrkeskunniga byggarbetare samt sakkunniga inom social- och hälsovårdstjänster. I tillväxtcentrumen råder också brist på yrkeskunnig personal inom fastighets- och städbranschen. En ökning av sysselsättningsgraden till 75 procent skulle kräva att flaskhalsarna på arbetsmarknaden åtgärdas, till exempel med tilläggsutbildningsplatser för branscher som lider av brist på arbetskraft samt ökad fortbildning riktad till arbetslösa.

Tabell 11. Arbetskraftsbalans

	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
	1000 personer i medeltal per år					
Befolkning i arbetsför ålder (15–74 åringar)	4109	4114	4124	4130	4131	4123
förändring	7	5	10	6	1	-8
Befolkning i arbetsför ålder (15–64 åringar)	3463	3451	3439	3431	3423	3416
förändring	-13	-12	-12	-8	-8	-7
Sysselsättning (15–74 åringar)	2447	2474	2539	2563	2575	2583
därav 15–64 åringar	2379	2403	2465	2487	2500	2507
Arbetslösa (15–74 åringar)	238	233	202	179	173	170
	procent					
Sysselsättningsgrad (15–64 åringar)	68,7	69,6	71,7	72,5	73,0	73,4
Arbetslöshetsgrad (15–74 åringar)	8,8	8,6	7,4	6,5	6,3	6,2
	1000 personer under ett år					
Immigration, netto	16	17	16	15	15	15

1.6 Inkomster, kostnader och priser

1.6.1 Löner

År 2018 ökade de nominella förtjänsterna med 1,7 procent mätt med lönenivåindexet. Hela ekonomins lönesumma ökade med 4,1 procent i fjol, påskyndad av sysselsättningsökningen.

År 2019 stiger avtalsförhöjningarna enligt kollektivavtalen och löneglidningarna som läggs till dessa förutspås öka snabbare då de nominella förtjänsterna ökar med totalt 2,7 procent. Eftersom sysselsättningen fortsätter att öka förutspås hela ekonomins lönesumma öka med 3,7 procent i år.

I och med att arbetslöshetsgraden sjunker och flaskhalsarna på arbetsmarknaden ökar uppskattas inkomstnivån under de närmaste åren stiga så att den närmar sig den genomsnittliga årliga tillväxttakten på cirka tre procent under 2000-talet. År 2020 ökas höjningen av inkomstnivån också tillfälligt av att nedskärningarna av semesterpenningen bortfaller. De nominella förtjänsterna förutspås då öka med 3,1 procent och hela ekonomins lönesumma med 3,6 procent. År 2021 ökar de nominella förtjänsterna med 2,9 procent och hela ekonomins lönesumma med 3,2 procent.

Tabell 12. Disponibel inkomst

	2018	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
	andel, %	procentuell förändring					
Löntagares kompensationer	47,0	1,7	0,7	3,5	3,0	3,6	3,2
Löner och arvoden	38,9	1,4	2,4	4,1	3,7	3,6	3,2
Arbetsgivares socialskyddsavgifter	8,1	2,5	-6,2	0,4	-0,6	3,3	3,2
Förmögenhets- och företagarinkomst, net	23,4	2,7	11,0	6,0	3,6	3,9	3,5
Skatter på produktion och import minus subventioner	13,2	5,9	1,6	5,1	2,9	2,0	2,2
Nationalinkomst	100,0	2,6	3,5	4,4	3,1	3,4	3,1
Disponibel inkomst		3,7	2,7	3,6	4,1	3,0	2,9
Bruttonationalinkomst, md euro		219	226	235	242	250	257

Tabell 13. Index för löntagarnas förtjänstnivå och arbetskostnaderna per producerad enhet

	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
	procentuell förändring					
Avtalslöneindex	0,6	-0,3	1,2	2,0	2,3	2,1
Löneglidning m.m.	0,3	0,5	0,5	0,7	0,8	0,8
Förtjänstnivåindex	0,9	0,2	1,7	2,7	3,1	2,9
Real förtjänstnivå ¹	0,5	-0,5	0,6	1,6	1,6	1,2
Medelinkomst ²	0,7	0,7	1,5	2,9	3,2	3,0
Enhetsarbetskostnad i hela samhällsekonomin ³	-0,7	-2,7	1,9	1,4	2,5	2,2

1) Förtjänstnivåindex dividerat med konsumentprisindex.

2) Hela samhällsekonomin lönesumma dividerad med löntagarnas arbetstimmar.

Siffrorna påverkas av strukturförändringar i samhällsekonomin.

3) Löntagarersättningarna dividerade med volymen av bruttoförelägningsvärdet till baspris.

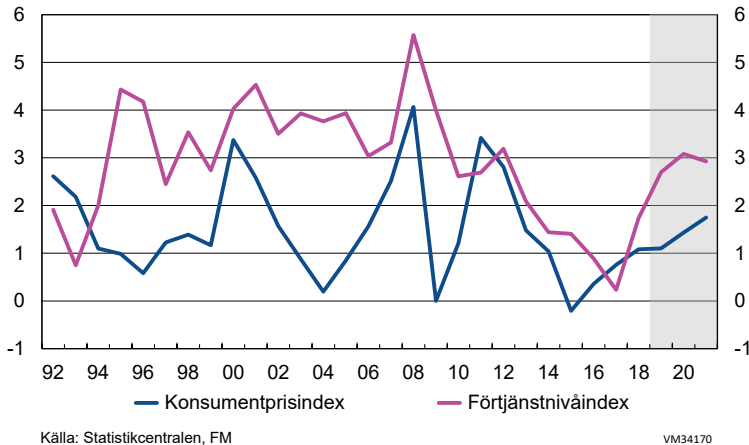
1.6.2 Konsumentpriser

Under första hälften av 2019 var det nationella konsumentprisindexets årliga förändring 1,2 procent, medan inflationen i juli avtog till 0,8 procent. Många faktorer bidrog till avmattningen. Prisstegringen på tjänster, som i början av året låg på cirka två procent, avtog i juli bland annat på grund av sänkningen av priserna på hotellrum. Även priserna på frukt och grönsaker sjönk tydligt i juli jämfört med motsvarande tidpunkt i fjol. Inflationen i euroområdet avtog till 1,0 procent i juli, vilket är den lägsta nivån sedan november 2016. I synnerhet energiprisernas kontribution till inflationen har minskat i euroområdet på grund av jämförelsetidpunktens inverkan och det sänkta priset på råolja i euro.

Inflationen för 2019 förutspås uppgå till 1,1 procent, det vill säga som helhet förväntas konsumentpriserna stiga i samma takt som i fjol. Utvecklingen av inkomstnivån förväntas leda till att priserna på tjänster stiger snabbare än i fjol. Varuprisernas inverkan på inflationen är klart negativ precis som under 2018, vilket leder till att den underliggande inflationen fortsättningsvis är endast cirka en procent. Priserna på livsmedel (inkl. alkohol och tobak) stiger till följd av skattehöjningar, men utvecklingen är långsammare än i fjol. Även energipriserna förutspås öka långsammare än i fjol, trots att elpriset som är högre än nivån i fjol har upprätthållit energiinflationen i hemlandet.

Konsumentpris- och förtjänstnivåindex

förändring jämfört med fjolåret, %

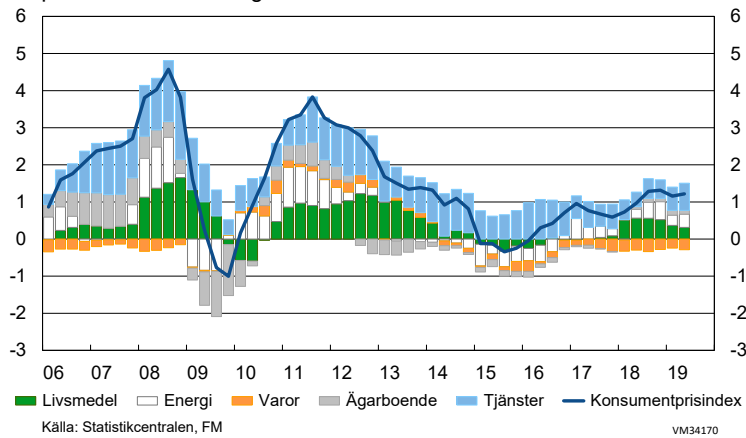


Inflationen i sin helhet väntas tillta måttfullt under de följande åren av prognosperioden. Den stigande inkomstnivån väntas efter hand avspeglas i priserna i större omfattning och konsumtionsefterfrågan väntas öka måttfullt. I euroområdet väntas marknadsräntorna förbli låga under prognosperioden. Mätt enligt det nationella konsumentprisindexet förväntas inflationen uppgå till 1,4 procent 2020 och 1,7 procent 2021. Regeringsprogrammets åtstramningar av den indirekta beskattningen påskyndar inflationen med uppskattningsvis cirka 0,1 procentenheter 2020 och knappt 0,3 procentenheter 2021.

Enligt Eurosystemets expertbedömningar från juni väntas inflationen i euroområdet avta till 1,3 procent 2019 från 1,8 procent i fjol. Därefter väntas inflationen tillta till 1,4 procent 2020 och till 1,6 procent 2021. I Finland förutspås inflationen alltså stanna nära medelvärdet för euroområdet under prognosperioden.

Konsumentprisindex

procentuell förändring och tillväxtinverkan

**Tabell 14. Prisindex**

	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
	procentuell förändring					
Exportprisindex ¹	-2,4	3,3	4,0	2,0	2,0	1,8
Importprisindex ¹	-2,4	3,8	3,4	1,8	2,3	1,8
Konsumentprisindex	0,4	0,7	1,1	1,1	1,4	1,7
Harmoniserat konsumentprisindex	0,4	0,8	1,2	1,2	1,5	1,8
Basprisindex för hemmamarknadsvärar inklusive skatter	-1,2	4,9	4,7	0,9	1,9	2,2
Byggnadskostnadsindex	0,5	0,3	2,2	1,3	2,0	2,2

¹⁾ Enligt nationalräkenskaperna

2 Offentlig ekonomi

2.1 Samtliga offentliga samfund

De senaste årens högkonjunktur inom Finlands ekonomi har förbättrat de offentliga finanserna. När konjunkturen svalnar bromsas förbättringen av underskottet i de offentliga finanserna upp. Underskottet börjar öka i år och en liknande utveckling fortsätter under de närmaste åren. Ekonomin växer ungefär i potentiell takt under prognosperioden och trots det ökar utgifterna mer än inkomsterna. En strukturell obalans råder mellan inkomsterna och utgifterna i de offentliga finanserna.

Skuldsättningen i den offentliga sektorn i förhållande till bruttonationalprodukten sjönk tillfälligt under gränsen på 60 procent, men i början av 2020-talet börjar skuldkvoten öka på nytt. I fjol var skuldkvoten 58,9 procent i förhållande till BNP. Under konjunkturuppgången minskade skuldkvoten med endast fyra procentenheter, medan den ökade med mer än 30 procentenheter åren 2009–2015. Buffertarna inför följande recession är tunna.

Det gynnsamma konjunkturläget har för sin del kunnat dölja strukturella problem i de offentliga finanserna. Den åldrande befolkningen har redan ökat pensionsutgifterna och i framtiden ökar den också vård- och omsorgsutgifterna. De offentliga finanserna har ett hållbarhetsunderskott som ännu inte har åtgärdats.

Statsförvaltningen var i fjol den sektor av den offentliga ekonomin¹ som uppvisade det största underskottet. Underskottet minskar ännu under innevarande år på

1 Finlands offentliga ekonomi består av statsförvaltningen, lokalförvaltningen och socialskyddsfonderna, som ytterligare är indelade i arbetspensionsfonder som sköter den lagstadgade pensionsförsäkringen och andra socialskyddsfonder.

grund av den måttfulla utgiftsutvecklingen, men nästa år börjar underskottet växa på nytt. Utgifterna ökar under de närmaste åren till följd av de bestående och tillfälliga utgiftsökningarna som statsminister Rinnes regering har infört. Försämringen av de offentliga finanserna som utgiftsökningarna medför dämpas emellertid av de skattehöjningar som regeringen har fastställt. Underskottet i statsfinanserna stannar på cirka en procent i förhållande till BNP.

Lokalförvaltningens saldo försämrades i föl av den svaga ökningen av skatteintäkterna och av konsumtionsutgifterna som samtidigt ökade. Lokalförvaltningens underskott ökar också i år, eftersom ökningen av konsumtionsutgifterna har varit fortsatt kraftig. Lokalförvaltningens saldo belastas av den ökning av servicebehovet som beror på den åldrande befolkningen samt investeringarna som hålls på en hög nivå.

Arbetspensionsanstalterna som hör till socialskyddsfonderna har uppvisat ett klart överskott. Arbetspensionsanstalternas överskott minskar till drygt en procent i förhållande till BNP under de närmaste åren. Å ena sidan ökar pensionsutgifterna i rask takt och den låga räntenivån leder till att förmögenhetsinkomsternas tillväxttakt mattas av, men å andra sidan ökar den skäliga ekonomiska utvecklingen pensionsavgiftsintäkterna. De övriga socialskyddsfonderna uppvisar ett litet överskott. Arbetslöshetsutgifterna beräknas minska ytterligare och arbetslöshetsförsäkringsavgiften sänks i början av nästa år. En sänkning av avgiften minskar socialskyddsfondernas underskott så att det är nästan i balans.

Utgiftsgraden, det vill säga utgifterna i förhållande till BNP, sjönk ytterligare i föl. Utgiftsgraden har sjunkit med mer än fyra procentenheter sedan 2014. Nästa år bidrar åtgärderna i statminister Rinnes regeringsprogram till att höja utgiftsgraden. Dessutom sjunker arbetslöshetsutgifterna inte längre i lika rask takt som under tidigare år. Utgiftsgraden stannar på cirka 53 procent i slutet av prognosperioden. Skattegraden, det vill säga den andel av BNP som skatterna och avgifterna av skattenatur står för, har minskat på grund av skattelättnader och konkurrenskraftsavtalet. Skattegraden höjs under de närmaste åren av skattehöjningarna enligt statminister Rinnes regeringsprogram.

Finland uppfyller de kriterier för underskottet och den offentliga skulden som fastställts i EU-fördraget. Risken finns ändå att Finland bryter mot stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del. Närmare beskrivningar av praxis i anslutning till

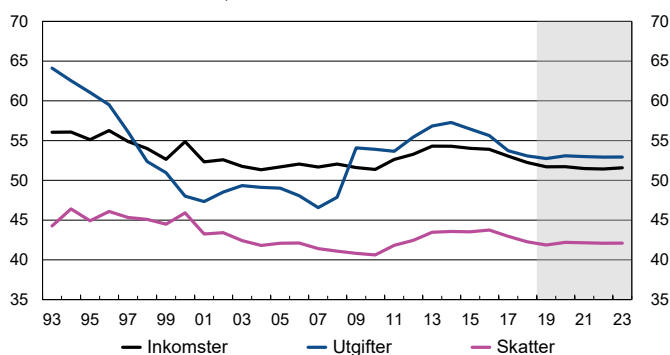
EU-bestämmelserna finns i Finlands stabilitetsprogram i bilaga 5 i planen för de offentliga finanserna för hösten 2019 samt i den preliminära budgetplanen och i rutan på sidan 65.

I de offentliga finanserna finns både interna och externa risker. De interna riskerna hänför sig till verkställandet av regeringsprogrammet. I prognosen beaktas endast satsningar som redan har fastställts och inkluderats i planen för de offentliga finanserna på 1,7 miljarder euro. I prognosen beaktas inte heller reseveringar för tilläggsbudgetar eller den odelade reserven i ramarna för statsfinanserna. Dessa beaktas i prognosen för de offentliga finanserna an efter som man fattar beslut om att använda reserveringarna och de allokeras till vissa åtgärder.

Lokalförvaltningens prognos är en belastningskalkyl från och med 2020, så den inkluderar inte kommunernas och samkommunernas egna åtgärder för att sanera sin ekonomi. Om sådana åtgärder vidtas har de en gynnsam inverkar på de offentliga finanserna.

De offentliga finansernas externa risker är nära förbundna med den allmänna ekonomiska utvecklingen. Om den ekonomiska tillväxten visar sig bli långsammare än väntat blir ökningen av skatteintäkterna sämre än förutspått och exempelvis de konjunkturrelaterade arbetslöshetsutgifterna växer mer än förutspått. Vilken effekt den ekonomiska utvecklingen som avviker från prognosen har på skatteutfallet beror på vilka faktorer som ligger till grund för avvikelsen. Effekten blir större ju mer avvikelsen från prognosen som gäller den allmänna ekonomiska utvecklingen beror på efterfrågan i hemlandet jämfört med de förändringar som efterfrågan i utlandet medför. En annan risk hänför sig till en avsevärd ökning av den offentliga ekonomins villkorade åtaganden efter finanskrisen 2008. Flera åtaganden som förfaller skulle öka de offentliga utgifterna och höja skuldkvoten ytterligare under en recession.

De offentliga samfundens inkomster, skatter och utgifter
i förhållande till BNP, %



Källa: Statistikcentralen, FM

VM34098

Tabell 15. Offentliga samfund¹⁾

	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
	md euro					
Direkta skatter	35,6	37,2	37,4	38,9	40,6	41,8
Skatter på produktion och import	31,1	31,6	33,1	33,5	34,2	35,1
Socialförsäkringsavgifter	27,9	27,3	28,0	28,3	29,6	30,5
Skatter och socialskyddsavgifter totalt ²	95,1	97,0	99,1	101,4	105,2	108,1
Övriga inkomster ³	22,6	23,7	24,1	24,5	24,5	24,7
erhållna räntor	1,8	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6
Inkomster totalt	117,2	119,8	122,5	125,2	129,0	132,1
Konsumtionsutgifter	51,5	51,5	53,1	55,2	57,9	59,7
Subventioner	2,7	2,7	2,7	2,8	3,0	2,8
Socialförmåner och -bidrag	42,2	42,6	43,1	43,8	45,1	46,5
Övriga transfereringar	5,6	5,2	5,6	5,5	5,7	6,0
Subventioner och transfereringar totalt	50,6	50,6	51,4	52,2	53,8	55,3
Kapitalavgifter ⁴	9,5	9,6	10,2	10,5	10,9	11,2
Övriga utgifter	9,4	9,7	9,7	9,8	9,8	9,8
erhållna räntor	2,3	2,2	2,1	2,0	1,8	1,7
Utgifter totalt	121,0	121,3	124,4	127,7	132,4	136,0
Nettoutlåning (+) / nettouplåning (-)	-3,8	-1,6	-1,9	-2,5	-3,4	-3,9
Statsförvaltningen	-5,7	-4,0	-2,8	-2,1	-3,1	-2,9
Lokalförvaltningen	-0,9	-0,5	-2,1	-2,8	-2,3	-2,8
Arbetspensionsanstalterna	2,4	2,2	2,2	2,0	1,8	1,6
Övriga socialskyddsfonder	0,5	0,7	0,7	0,4	0,2	0,2
Primärt överskott ⁵	-3,1	-1,0	-1,5	-2,2	-3,2	-3,7

1) Enligt nationalräkenskaperna

2) Innehåller kapitalsskatter

3) Inkl. kapitaltransfereringar och förslitning av kapital

4) Bruttobildning av kapital och kapitaltransfereringar

5) Nettoutlåning exkl. nettoränteutgifter

Tabell 16. Parametrar för den offentliga ekonomin

	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
	i förhållande till BNP, %					
Skatter och socialskyddsavgifter	43,8	43,0	42,3	41,9	42,2	42,1
Den offentliga sektorns utgifter ¹	55,6	53,7	53,1	52,7	53,1	53,0
Den offentliga sektorns nettoutlåning	-1,7	-0,7	-0,8	-1,0	-1,4	-1,5
Statsförvaltningen	-2,6	-1,8	-1,2	-0,9	-1,2	-1,1
Lokalförvaltningen	-0,4	-0,2	-0,9	-1,2	-0,9	-1,1
Arbetspensionsanstalterna	1,1	1,0	1,0	0,8	0,7	0,6
Övriga socialskyddsfonder	0,2	0,3	0,3	0,2	0,1	0,1
Primärt överskott ²	-1,4	-0,4	-0,7	-0,9	-1,3	-1,5
Den offentliga sektorns skuld	62,6	60,8	58,9	58,8	58,8	59,7
Statsskulden	47,1	46,8	44,8	44,4	43,9	44,3
Sysselsättning inom den offentliga sektorn, 1000 personer	616	619	633	633	636	635
Staten	132	132	135	135	133	132
Lokalförvaltningen	472	476	485	485	490	490
Socialskyddsfonderna	11	12	13	13	13	13

1) EU harmonisering.

2) Nettoutlåning utan nettoräntor.

Tabell 17. Euroområdet finansiella sparande och skuld

	2017	2018	2019**	2017	2018	2019**
	Finansiellt sparande			Skuld		
	i förhållande till BNP, %					
*Finland	-0,7	-0,8	-1,0	60,8	58,9	58,8
Finland						
Storbritannien	-1,9	-1,5	-1,5	87,1	86,8	85,1
Sverige	1,4	0,9	0,4	40,8	38,8	34,4
Danmark	1,5	0,5	0,6	35,5	34,1	33,1
Irland	-0,3	0,0	-0,1	68,5	64,8	61,3
Spanien	-3,1	-2,5	-2,3	98,1	97,1	96,3
Nederländerna	1,2	1,5	1,4	57,0	52,4	49,1
Luxemburg	1,4	2,4	1,4	23,0	21,4	20,7
Portugal	-3,0	-0,5	-0,4	124,8	121,5	119,5
Österrike	-0,8	0,1	0,3	78,2	73,8	69,7
Tyskland	1,0	1,7	1,0	64,6	60,9	58,4
Frankrike	-2,8	-2,5	-3,1	98,4	98,4	99,0
Belgien	-0,8	-0,7	-1,3	103,4	102,0	101,3
Italien	-2,4	-2,1	-2,5	131,4	132,2	133,7
Grekland	0,7	1,1	0,5	176,2	181,1	174,9

Källa: EU-kommissionens prognos våren 2019, *Finland: FM hösten 2019.

FINLAND OCH EU:S FINANSPOLITISKA REGLER

I EU-fördraget fastställs gränser för skulden och underskottet i de offentliga finanserna. I Finland har underskottet i de offentliga finanserna redan länge underskridit referensvärdet tre procent i EU-fördraget. Enligt Finansministeriets prognos kommer underskottet inte heller under de närmaste åren att överskrida gränsen. Den offentliga skuldkvoten överskred referensvärdet 60 procent 2015–2017, men började därefter minska. Enligt Finansministeriets prognos fortsätter den offentliga skuldkvoten att minska till 2020. Därefter börjar skuldkvoten öka på nytt och överskrider igen gränsen på 60 procent.

Finlands finanspolitik berörs av skyldigheterna enligt den förebyggande delen av stabilitets- och tillväxtpakten, när reglerna som gäller underskottet och skulden i de offentliga finanserna i fördraget följs. I den förebyggande delen granskas uppnåendet av det medelfristiga målet (Medium Term Objective, MTO) som ställts upp för varje medlemslands strukturella saldo eller framstegen mot målet. Finlands medelfristiga mål för det strukturella saldot är -0,5 procent i förhållande till BNP. I de landsspecifika rekommendationerna som godkändes av rådet fastställs den årliga anpassningen som förutsätts och uppnåendet granskas med hjälp av två pelare: förändringen i det strukturella saldot och utgiftsregeln.

Det strukturella saldot beskriver de offentliga finansernas tillstånd när konjunkturlägets effekt på de offentliga inkomsterna och utgifterna rensas från det nominella saldot. Förändringen i det strukturella saldot visar då finanspolitikens dimensionering: finanspolitiken åtstramas om det strukturella saldot blir starkare och lättas upp om det strukturella saldot försvagas. Beräkningen av det strukturella saldot kräver en uppskattning av ekonomins konjunkturläge och det så kallade produktionsgapets storlek. Produktionsgapet mäter hur mycket nivån på BNP avviker från BNP:s potentiella nivå. Eftersom den potentiella produktionen inte kan observeras direkt är bedömningen av den förknippad med avsevärd osäkerhet. Därför kan uppskattningarna av produktionsgapets storlek variera rejält. Denna osäkerhet avspeglas naturligtvis också i beräkningen av det strukturella saldot i de offentliga finanserna och försvårar dess användning som rättesnöre i finanspolitiken.

Syftet med utgiftsregeln är att operationalisera den eftersträlvade förändringen i det strukturella saldot till ett tydligt rättesnöre för uppgörandet av budgeten. Utgiftsregeln begränsar ökningen av de offentliga utgifterna till den potentiella produktionens långfristiga genomsnittliga tillväxttakt. Om det strukturella saldots medelfristiga mål inte uppnåtts är utgiftsregeln strängare. I utgiftsregeln granskas de grundläggande offentliga nettoutgifterna, det vill säga från utgifterna avdras ränteutgifter, ändringar i utgifterna för arbetslösa på grund av konjunkturläget samt utgifter för EU-finansierade program. Eftersom de offentliga investeringarna kan variera mycket från år till år dras de offentliga investeringsutgifterna av i utgiftsregeln i den mån de avviker från genomsnittet för fyra år. Till slut kompenseras utgifterna genom att dra av effekten av beslut som gäller

offentliga intäkter. På så sätt begränsar utgiftsregeln inte merutgifter som finansieras exempelvis med skattehöjningar.

Enligt kommissionens bedömning uppfyllde Finland stabilitets- och tillväxtpaktens krav 2018 tack vare de flexibilitetsklausuler som vi fått rätt att tillämpa 2017–2019. År 2017 beviljades Finland har rätt att tillfälligt avvika från målet för det strukturella saldoot på grund av genomförandet av strukturreformer (pensionsreformen och konkurrenskraftsavtalet) och offentliga investeringar¹. Finland fick dessutom rätt att tillämpa flexibilitetsklausuler på grund av den exceptionellt stora immigrationen 2015–2018.

Enligt kommissionens bedömning våren 2019 uppfyller Finland kraven i pakten i år och grovt taget även 2020. Vårens bedömning av detta och nästa år grundade sig på kommissionens vårprognos och det stabilitetsprogram som Finland lämnade in under våren, där perioden 2020–2022 bedömdes enligt antagandet om oförändrad politik. Härnäst bedömer kommissionen medlemsländernas finanspolitik utifrån de preliminära budgetplanerna som ska lämnas in i oktober. Finland lämnar samtidigt in ett uppdaterat stabilitetsprogram som grundar sig på den nya regeringens program. I det nya stabilitetsprogrammet bedömer man hur EU:s finanspolitiska regler följs i ljuset av Finansministeriets senaste prognos.

¹ Rätten att tillämpa investeringsklausulen upphörde 2018, eftersom de preliminära uppgifterna visade att de offentliga investeringarna minskat 2017.

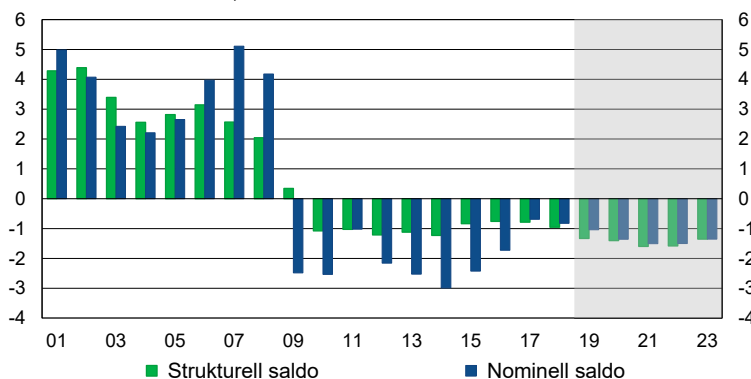
2.1.1 Bedömningar av finanspolitikens verkningar

På basis av enskilda inkomst- och utgiftstransaktioner är finanspolitiken något stramare 2019 än året innan i fråga om alla offentliga finanser. Den förra regeringen fattade beslut om anpassningsåtgärder på cirka 0,6 miljoner euro som riktar sig mot statsfinanserna. Dessa åtgärder inkluderar bland annat indexfrysningar. Även kommunernas egna anpassningsåtgärder skärper finanspolitiken en aning. De skattelättnaderna som regeringen har fastställt stimulerar å sin sida finanspolitiken.

Hur finanspolitiken är inställd kan också granskas med hjälp av förändringen i det strukturella underskottet beräknad enligt EU:s gemensamma beräkningsmetod. En granskning av hur finanspolitiken är inställd enligt metoden i fråga ger inte en bild som helt sammanfaller med en granskning som härletts från enskilda inkomst- och utgiftstransaktioner. Exempelvis försvagar en ökning av de åldersbundna utgifterna det strukturella underskottet under prognosperioden, även om inga nya beslut som ökar utgifterna fattas. I den här rutan behandlas i detalj hur finanspolitiken är inställd för perioden 2019–2023.

Det uppskattas att det strukturella underskottet försvagas 2019, så enligt den indikatorn kan finanspolitiken anses behöva stimuleras. Det strukturella underskottet bidrar till ökningen av de åldersbundna utgifterna. År 2020 förblir det strukturella underskottet i stort sett oförändrat.

Nominell och strukturell saldo hos den offentliga sektorn
i förhållande till BNP, %



Beräkningarna baserar sig på EU-kommissionens produktionsfunktionsapproach

Källa: Statistikcentralen, FM

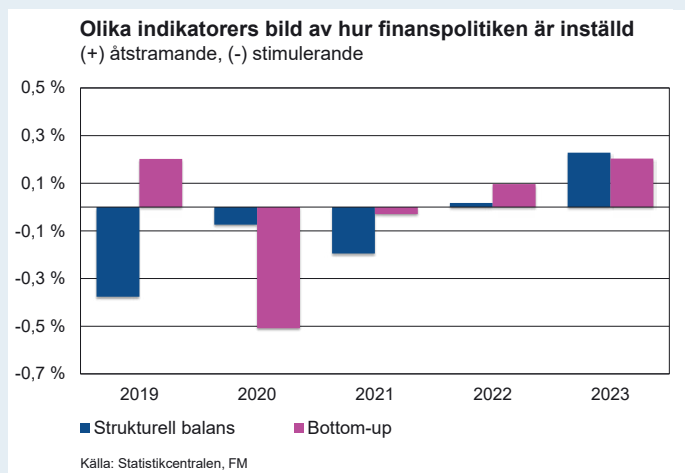
VM34098

FINANSPOLITIKENS DIMENSIONERING 2019–2023 OCH REGERINGSPROGRAMMETS DIREKTA BUDGETÅTGÄRDER I PROGNOSEN FÖR DE OFFENTLIGA FINANSERNA

I denna ruta granskas i detalj finanspolitikens dimensionering för perioden 2019–2023 och de direkta budgetåtgärder som statsminister Rinnes regering fastställt. Finanspolitikens dimensionering analyseras med hjälp av två olika indikatorer: det strukturella balans¹ och den så kallade bottom-up-indikatorn² som räknar samman enskilda diskretionära åtgärder. Indikatorerna kan ge vitt skilda resultat. Därför är det viktigt att granska hur finanspolitiken är inriktad med hjälp av fler än en indikator. De indikatorer som använts i analysen och deras styrkor och svagheter beskrivs i detalj i Finansministeriets diskussionsinitiativ³ (på finska).

Finanspolitikens dimensionering

Figur 1. Finanspolitikens dimensionering 2019–2023 (



1 Det strukturella balans används speciellt i EU-sammanhang för uppföljning av hur de olika medlemsländernas finanspolitik är inriktad. I indikatorn i fråga avlägsnas effekterna av konjunkturer samt faktorer av engångsnatur och tillfälliga faktorer från saldot i de offentliga finanserna, varefter den årliga förändringen i saldot kan tolkas som resultatet av en finanspolitik som bygger på bedömning.

2 Den så kallade bottom-up-indikatorn räknar samman de diskretionära politiska åtgärderna och dessa ger till slut en helhetsbild av den finanspolitik som bedrivits. Åtgärderna i denna indikator inkluderar de olika centrala åtgärdsprogrammen i regeringsprogrammet, såsom bestående utgiftsökningar, utgiftsökningar av engångsnatur och skattebeslut. Indikatorn inkluderar också ändringarna i socialskyddsavgifterna samt vissa diskretionära åtgärder från föregående regeringsperiod, som påverkar den innevarande valperioden. Åtgärderna beskrivs i detalj i kapitel 8.1 i planen för de offentliga finanserna från hösten 2019.

3 Finansspolitiikan päätösperäisyyden arvioiminen – vaihtoehtoisten mittareiden esittely (Utvärdering av finanspolitikens beslutsbetingelser – presentation av alternativa mätare) – <https://vm.fi/julkaisu?pubid=22601>

Enligt bottom-up-indikatorn är finanspolitiken något åtstramande under innevarande år. I år avslutades den förra regeringens spetsprojekt och dessutom trädde vissa anpassningsåtgärder som fastställts under föregående regeringsperiod i kraft. Statsminister Rinnes regering utökade å andra sidan statens utgifter i årets andra tilläggsbudget i juni 2019. Baserat på förändringen i det strukturella underskottet är finanspolitiken däremot stimulerande under 2019. För innevarande år ger indikatorerna alltså olika bilder av finanspolitikens inriktning. Eventuella skillnader kan förklaras exempelvis med att den kommunala ekonomins utgifter har ökat snabbt under 2019 och lokalförvaltningens saldo förutspås därför försämrats i år. Det syns som stimulans i det strukturella saldot, men inte i bottom-up-indikatorn.

För nästa år visar bottom-up-indikatorn en stimulerande finanspolitik. I början av året verkställs de bestående och tillfälliga utgiftsökningarna som statsminister Rinnes regering fastställt. Arbetslöshetsförsäkringsavgiften sänks, men i stället höjs de indirekta skatterna. Förändringen i det strukturella saldot visar att finanspolitiken är i det närmaste neutral.

Åren 2021–2022 är finanspolitikens dimensionering enligt båda indikatorerna i det närmaste neutral. Under den perioden träder ytterligare några av regeringens beslut som ökar utgifterna i kraft och likaså vissa skattehöjningar. Utgiftsökningarna av engångsnatur inverkar inte längre på ekonomin 2023, då finanspolitiken är i viss mån åtstramande.

Det är viktigt att notera att mätningen av det strukturella balans framför allt i realtid förknippas med osäkerhet i fråga om bedömningen av produktionsgapet, men också med tanke på prognosen för saldot i de offentliga finanserna. Uppfattningen om dimensioneringen av finanspolitiken kan också förändras när bilden av ekonomins konjunkturläge och saldot i de offentliga finanserna preciseras.

Åtgärderna i statsminister Rinnes regeringsprogram

Regeringen beslöt i enlighet med sitt regeringsprogram i budgetpropositionen för 2020 och planen för de offentliga finanserna 2020–2023 om bestående utgiftsökningar och omfördelningar som utökar de offentliga utgifterna med 1,3 miljarder euro netto på 2023 års nivå jämfört med den tekniska ramen från våren 2019. De skattegrundsändringar som regeringen fastställt utökar skatteintäkterna med cirka 0,8 miljarder euro netto på 2023 års nivå.

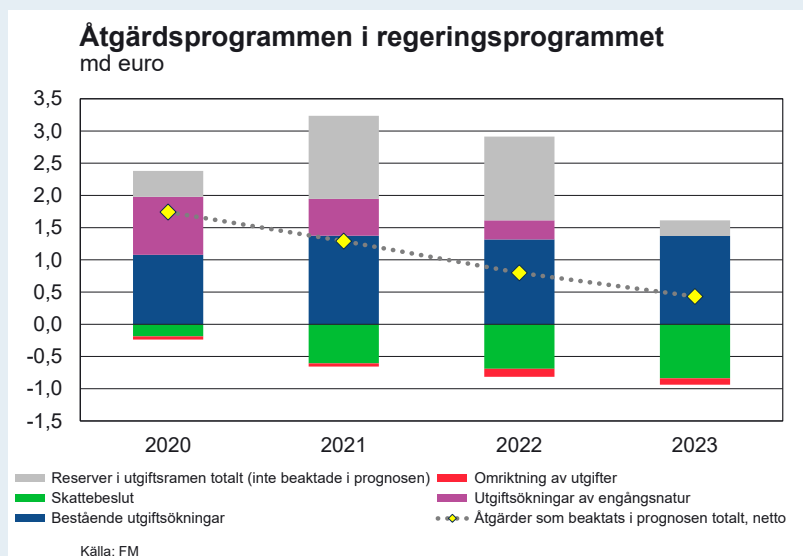
Regeringen har också fattat beslut om utgiftshöjningar av engångsnatur för perioden 2020–2022. Höjningarna uppgår till totalt 1,8 miljarder euro 2020–2022. Utgiftshöjningarna av engångsnatur består till största delen av det så kallade programmet för framtidsinvesteringar och satsningar från Statens bostadsfond. Avsikten är att merparten av så kallade framtidsinvesteringar ska finansieras genom att sälja statens egendom. Intäkter från försäljning av egendom bokförs inte i nettoupplåningen i nationalräkenskaperna, så utgiftshöjningarna av engångsnatur försämrar saldot i de offentliga finanserna.

Regeringen har tills vidare riktat medlen för endast en del av det så kallade programmet för framtidsinvesteringar, som fastställts i regeringsprogrammet. För de 1,7 miljarder euro som ännu inte riktats har cirka 0,85 miljarder euro reserverats i statens utgiftsramar för 2021 och 2022. Avsikten är att fatta beslut om att verkställa programmet i budgetmanglingen hösten 2020 som en del av sysselsättningsåtgärderna och granskningen av utgiftsökningarna i enlighet med regeringsprogrammet.

I regeringsprogrammet fattades dessutom beslut om att årligen reservera medel i statens utgiftsram för tilläggsbudgetar. Dessa reserver uppgår till 0,3 miljarder euro 2020–2022 och 0,1 miljarder euro 2023. Regeringen har också beslutat att inkludera en ofördelad reserv i utgiftsramen för oförutsedda utgifter. Den ofördelade reserven är cirka 0,1 miljarder euro 2020 och 0,15 miljarder euro 2021–2023.

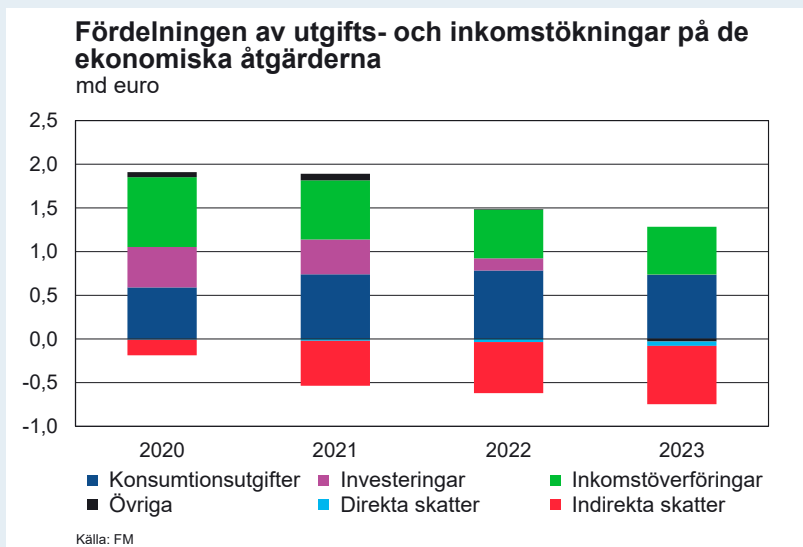
Reserverna i utgiftsramen för statsfinanserna har inte beaktats i prognosen. Reserverna för tilläggsbudgetar och den så kallade ofördelade reserven, som fastställts i regeringsprogrammet för utgiftsökningar av engångsnatur, beaktas i prognosen för de offentliga finanserna först när beslut om att använda reserverna har fattats och de riktats till vissa åtgärder.

Figur 2. Regeringens diskretionära åtgärder 2020–2023.



Åtgärderna som inkluderats i prognosen fördelas på de ekonomiska åtgärderna i nationalräkenskaperna till största delen mellan konsumtionsutgifterna och inkomstöverföringarna. Inkomstöverföringarna inkluderar socialbidrag och överföringsutgifter till den privata sektorn. Skattehöjningarna är till största delen inriktade på indirekta skatter.

Figur 3. Fördelningen av regeringens diskretionära åtgärder på de ekonomiska åtgärderna i nationalräkenskaperna 2020–2023



HUR STOR ÄR KOEFFICIENTEN FÖR OFFENTLIGA UTGIFTER?

Den offentliga efterfrågan, det vill säga den offentliga konsumtionen och investeringarna, utgör cirka 25–30 procent av bruttonationalprodukten. De offentliga utgifterna behövs för att producera tjänster och nyttigheter för samhället, men de är också ett verktyg för konjunkturpolitiken som kan användas till att påverka ekonomin. I denna ruta granskas de offentliga utgifternas verkningskanaler samt finanspolitikens effektivitet.

I ekonomivetenskapliga sammanhang mäts finanspolitikens effektivitet med hjälp av koefficienten för finanspolitiken. Koefficienten beskriver förhållandet mellan bruttonationalproduktens och de offentliga utgifternas ökning i euro. Om koefficienten är större än 1 ökar bruttonationalprodukten mer än den egentliga ökningen av de offentliga utgifterna. Då är finanspolitiken stimulerande. Om koefficienten är mindre än 1 tränger ökningen av de offentliga utgifterna undan den värdeökning som den privata sektorn tillför ekonomin.

Direkta och indirekta verkningskanaler för de offentliga utgifterna

Den offentliga efterfrågan är en del av bruttonationalprodukten, så en ökning av de offentliga utgifterna stimulerar mekaniskt den ekonomiska tillväxten. Om finanspolitiken antas ha endast direkta verkningar är koefficienten för de offentliga utgifterna 1, det vill säga bruttonationalproduktens värde ökar lika mycket som de offentliga utgifterna. Det finns emellertid också indirekta verkningar som bestämmer hur effektiv finanspolitiken är. De uppstår när hushållen och företagen reagerar på en förändring i de offentliga utgifterna.

Undanträngningseffekten, det vill säga hur mycket de offentliga utgifterna minskar eller ersätter den privata produktionen, minskar koefficienten för finanspolitiken. Efterfrågan på nyttigheter och arbetskraft som behövs för den offentliga produktionen blir allt större i takt med att den offentliga sektorns utgifter ökar. Detta höjer pris- och lönenivån i hela ekonomin, vilket kan försämra de privata företagens incitament att skapa arbetstillfällen, investera och utöka produktionen. Om det råder brist på fria resurser och priserna i ekonomin anpassas helt till den större offentliga efterfrågan, tränger ökningen av de offentliga utgifterna kraftigt undan den värdeökning som den privata sektorn tillför ekonomin.

Undanträngningseffektens storlek påverkas också av att de offentliga utgifterna i sista hand bör finansieras med skattehöjningar eller utgiftsnedskärningar som måste göras omedelbart eller senare. Om den privata sektorn förutser en finanspolitisk åtstramning i framtiden dämpas de offentliga utgifternas positiva verkningar. En högre beskattning kan också ha skadliga incitamentseffekter som har en negativ inverkan på investeringarna, sysselsättningen och den ekonomiska tillväxten.

Koefficienten för finanspolitiken är större om offentliga konsumtionen och investeringarna kan befordra den allmänna produktiviteten i ekonomin. Denna inverkan kan ändå ses i regel först på lång sikt. Däremot höjs koefficienten på kort sikt av olika mekanismer som via höjda offentliga utgifter bidrar till en ökning av den privata efterfrågan. Då ger ökningen av de offentliga utgifterna hushållen extra inkomster som styrs till konsumtionen. De stigande inkomsterna bidrar till att ytterligare öka den totala efterfrågan och konsumtionen. I ekonomin uppkommer till slut en större värdeökning än ökningen av de offentliga utgifterna, och koefficienten för finanspolitiken är större än 1.

Den multiplikatoreffekt som beskrivs ovan utvecklas ur den ekonomiska strukturen eller konjunkturläget. Hushållen kan låta bli att beakta den högre prisnivån eller den allt stramare kommande finanspolitiken och konsumera en större del av de inkomster som den offentliga efterfrågans tillväxt. Undanträngningseffekten dominerar inte heller om ekonomin anpassar sig långsamt till den nya nivån på den offentliga efterfrågan, till exempel på grund av osmidighet i ekonomin eller fri produktionskapacitet. Då kan ekonomin växa utan prishöjningstryck och problem med tillgången på arbetskraft.

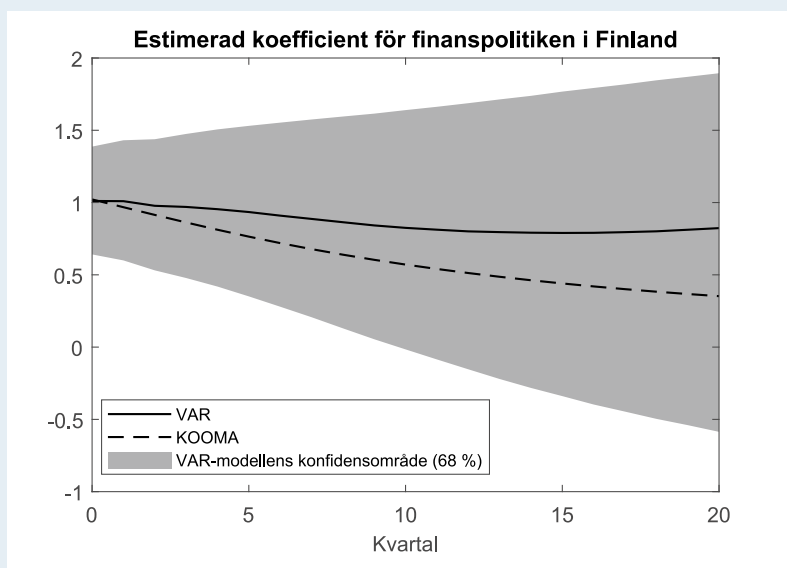
Uppskattning av storleken på koefficienten för finanspolitiken

Det är troligt att alla de direkta och indirekta verkningar som beskrivs ovan är relevanta för finanspolitikens effektivitet. Stora mängder ekonomisk forskningslitteratur bedömer de totala ekonomiska verkningarna av de offentliga utgifterna, det vill säga mäter den sammanlagda effekten av de direkta och indirekta mekanismerna (se t.ex. Ramey 2019). Studier kan i regel vara antingen teori- eller empiribaserade.

I teoribaserade studier, som normalt använder dynamisk stokastisk allmän jämviktsmodeller (DSGE), fastställs de mest väsentliga ekonomiska strukturerna – hur hushållen och företagen agerar. Modellen anpassas därefter till den ekonomi som ska studeras. I analysen påverkas den koefficient för de offentliga utgifterna som man vill mäta av hur de olika elementen i ekonomin beaktas. I de modeller som används inom politiken, såsom Finansministeriets KOOMA-modell, är ekonomin modellerad i detalj så att både undanträngningseffekten och de efterfrågebaserade mekanismerna beaktas i studierna.

Ett annat sätt att granska finanspolitiken grundar sig på en mer omfattande användning av empiriskt material så att man inte på förhand gör några antaganden om de olika mekanismerna i ekonomin. Problemet med en empirisk studie är att de offentliga utgifterna ofta används till att reagera på ett konjunkturläge, till exempel så att utgifterna utökas under en recession. Koefficienten för finanspolitiken bör däremot mätas med hjälp av händelser där de offentliga utgifterna har förändrats på ett oförutsett sätt och oberoende av konjunkturerna. Med hjälp av strukturella vektor-autoregressiva (SVAR) modeller kan sådana händelser avskiljas från tidsserier som oväntade chocker.¹

¹ Överraskande förändringar i finanspolitiken kan också avskiljas med hjälp av annan information om den offentliga ekonomin (se Ramey 2019).



Vidstående figur illustrerar två uppskattningar av koefficienten för finanspolitiken med olika tidshorisont. Koefficienten har mätts med två metoder: Finansministeriets KOOMA-modell för allmän jämvikt (streckad linje) och den empiriska VAR-modellen (obrutten linje).² Koefficienten är kumulativ (Mountford och Uhlig, 2009), det vill säga den beskriver hur mycket bruttonationalprodukten ökar jämfört med de offentliga utgifterna på olika tidslinjer. Enligt resultaten skiljer sig uppskattningarna av storleken på koefficienten för de offentliga utgifterna inte nämnvärt från varandra. Både den teoribaserade och den empiribaserade uppskattningen av koefficienten är knappt 1. Koefficienten minskar när tidshorisonten blir längre. Det konfidensområde som beskriver osäkerheten i uppskattningen är emellertid stort, och koefficienten är inte statistiskt signifikant mindre eller större än 1.

De vidstående uppmätta koefficienterna för Finlands ekonomi ligger mycket nära uppskattningarna i forskningslitteraturen, som varierar mellan 0,6 och 1,4 i Förenta staterna och de europeiska länderna (Ramey 2019). Uppskattningarna är inte i väsentlig grad beroende av mätmetoden. De modeller för allmän jämvikt som används inom politiken ger koefficienter av ungefär samma storlek (Coenen m.fl. 2012) som de

² Den Bayesianska VAR-modellen har tillämpats på kvartalsbedömningarna i Finlands ekonomi sedan 1990. Den offentliga utgiftschocken har identifierats med hjälp av Blanchards och Perottis (2002) teknik.

empiriska modellerna, där utgiftschocken i den offentliga ekonomin har mätts med olika typer av teknik.³

Finanspolitikens effektivitet beror på ekonomins mekanismer och konjunkturläget. Uppskattningarna av storleken på koefficienten skiljer sig inte nämnvärt från varandra, trots att meningsskiljaktigheter finns i den ekonomiska litteraturen angående de grundläggande mekanismerna och finanspolitikens effektivitet. Forskningsresultaten visar att koefficienten för de offentliga utgifterna ligger nära 1: finanspolitiken kan med vissa begränsningar användas till att stimulera ekonomin.

Litteratur:

- Blanchard, O. och Perotti, R. (2002), "An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output", *Quarterly Journal of Economics* 117(4): 1329–68.
- Coenen, G., Christopher J. E., Freedman, C., Furceri, D., Kumhof, M., Lalonde R., Laxton, D., Lindé, J., Mourougane, A. Muir, D., Mursula, S., de Resende, C., Roberts, J., Roeger, W., Snudden, S., Trabandt, M. och in't Veld, J. (2012), "Effects of Fiscal Stimulus in Structural Models", *American Economic Journal: Macroeconomics* 4(1): 22–68.
- Mountford, A. och Uhlig, H. (2009), "What Are the Effects of Fiscal Policy Shocks?", *Journal of Applied Econometrics* 24(6): 960–92.
- Ramey, V. (2019), "Ten Years after the Financial Crisis: What Have We Learned from the Renaissance in Fiscal Research?", *Journal of Economic Perspectives*, 33 (2): 89–114.

3 I SVAR-analysen kritiserar i allmänhet det att de ekonomiska chockerna som mäts i själva verket inte är några överraskningar för hushållen och företagen, eftersom man kan förutse finanspolitiken. Konjunkturläget kan också påverka koefficientens storlek (Ramey 2019). Mätningen av en konjunkturberoende koefficient är emellertid förknippad med stor osäkerhet.

2.1.2 De offentliga samfundens skuld

Skuldens förhållande till BNP minskade till 58,9 procent i fjol. Skuldkvoten förblir oförändrad i år och nästa år, trots att skulden fortsätter att växa. Skuldkvoten börjar emellertid växa igen när den ekonomiska tillväxten mattas av, finansieringen av anskaffningarna av jaktplan börjar och saldot i de offentliga finanserna försvagas. Skuldkvoten överstiger gränsvärdet på 60 procent och växer till under 62 procent i slutet av prognosperioden. Statsskulden i förhållande till BNP stiger till 45 procent.

År 2018 var merparten av den offentliga skulden, cirka 105 miljarder euro, den statliga budgetekonomins skuld. Statsförvaltningens totala skuld uppgick till 115 miljarder euro. Budgetekonomins skuld minskade i fjol för första gången på tio år. Lokalförvaltningens skuldbelopp ökade till 21 miljarder euro. Socialskyddsfondernas skuld uppgick till cirka två miljarder euro.

Till den offentliga skulden räknas också andra poster än budgetekonomins skuld. För statens del inkluderas exempelvis skulder hos flera enheter och bolag som inte omfattas av budgeten i skulden, samt säkerheter som hänför sig till de derivatavtal som använts för hanteringen av statens skuldportfölj. I lokalförvaltningens skuld inkluderas också skulden hos flera bolag som kommunerna äger. Socialskyddsfondernas skuld består av Arbetslöshetsförsäkringsfondens skuld och arbetspensionsanstalternas säkerheter som hänför sig till derivatavtal.

I vidstående tabell specificeras de faktorer som bidragit till förändringen i skuldkvoten under prognosperioden. I synnerhet bruttonationalproduktens tillväxt och andra faktorer bidrog till att minska skuldkvoten 2018. Från och med 2019 bidrar stats- och lokalförvaltningens växande primära överskott, ränteutgifter och andra faktorer, inklusive bland annat finansieringen av jaktplansprojektet med början 2021, till att öka skuldkvoten. Lokalförvaltningens underskott bidrar till att öka skuldkvoten med i genomsnitt mer än en procentenhet per år.

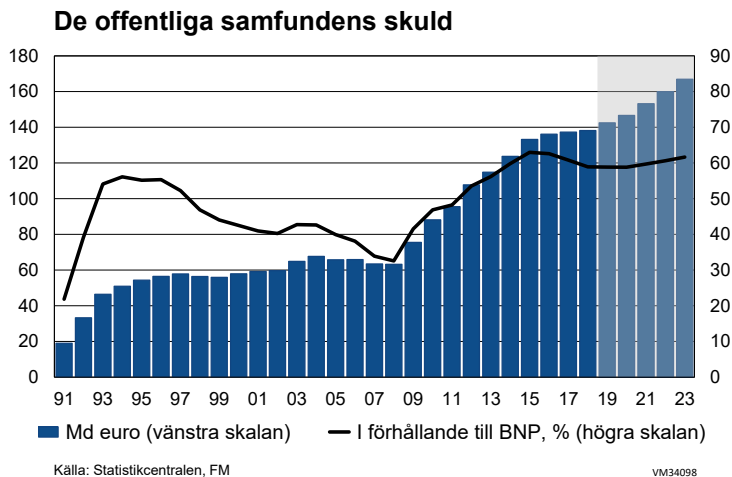
Behovet av upplåning minskas av inkomsterna från försäljning av aktier. Regeringens utgiftsökningar av engångsnatur ska enligt planen finansieras med försäljning av egendom och de ökar inte skuldbeloppet. Den ekonomiska tillväxten minskar skuldkvoten, men dess effekt är mindre än tidigare år.

Tabell 18. Ändringen av de offentliga samfundens skuldförhållande och faktorerna som påverkar det

	2017	2018	2019**	2020**	2021**	2022**	2023**
Skuldförhållandet, i förhållande till BNP, %	60,8	58,9	58,8	58,8	59,7	60,6	61,6
Ändring av skuldförhållandet	-1,8	-1,9	-0,1	-0,0	0,9	0,9	1,0
Faktorer som påverkar ändringen av skuldförhållandet							
Primära finansiella balans (utan arbetspensionanstalterna)	0,7	0,9	1,1	1,4	1,5	1,4	1,3
Ränteutgifterna	1,0	0,9	0,8	0,7	0,7	0,6	0,7
Övriga faktorer ¹	-1,2	-1,4	-0,1	-0,4	0,4	0,5	0,6
Ändring av BNP	-2,3	-2,2	-1,9	-1,7	-1,7	-1,6	-1,6
Anskaffning av finansieringsmedel (netto), arbetspensionanstalterna	1,0	1,0	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6

1) Övriga faktorer inkluderar statens privatiseringsinkomster, utlåning samt effekterna av faktorer hänförande till värdering och periodisering av inkomster och utgifter.

Plusmärkt effekt höjer och minusmärkt effekt sänker skuldförhållandet.



2.2 Statsförvaltningen

Underskottet i statsfinanserna har minskat de senaste åren men är trots det fortfarande mycket stort. Den största orsaken till förbättringen av statsfinanserna har varit de ökade skatteintäkterna, framför allt de snabbt tilltagande inkomstskatterna och mervärdesskatten. Anpassningsåtgärderna har för sin del bromsat upp utgiftsökningen. Även de sänkta arbetsgivaravgifterna som ingår i konkurrenskraftsavtalet och de tillfälliga nedskärningarna av semesterpenningen har minskat de löner och kollektiva avgifter som staten betalar under de två föregående åren.

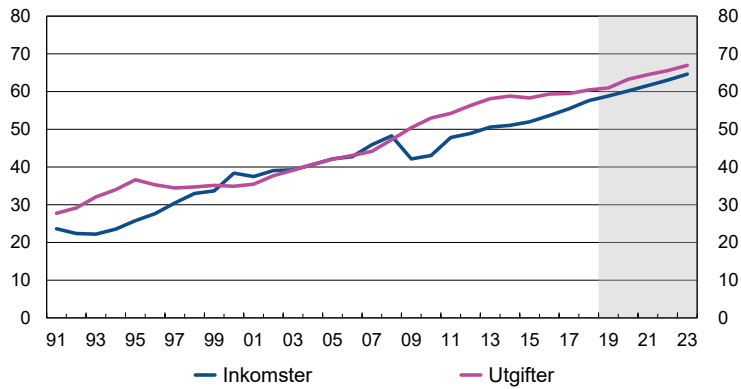
Innevarande år stärks saldot i statsfinanserna ytterligare och underskottet är det minsta sedan finanskrisen. Den förra regeringens anpassningsåtgärder och de avslutade spetsprojekten bromsar upp utgiftsökningen. Bortfallet av den tillfälliga nedskärningen av semesterpenningen höjer lönerna och de kollektiva avgifterna från och med 2019. Nästa år försvagas saldot klart bland annat på grund av utgiftsökningarna enligt regeringsprogrammet och det försämrade konjunkturläget. Åtgärderna i regeringsprogrammet höjer speciellt nivån på investeringarna.

På medellång sikt uppvisar saldot ett underskott på cirka en procent. Konjunkturläget förutspås bli sämre och erbjuder alltså ingen draghjälp för att få bukt med skuldsättningen.

Statsskulden har nästan fördubblats under de senaste tio åren och uppgick i slutet av fjolåret till cirka 105 miljarder euro. Den exceptionellt låga räntenivån har medfört låga ränteutgifter. Ränteutgifterna enligt nationalräkenskaperna utgjorde i fjol 3,2 procent av de totala utgifterna, medan motsvarande siffra som högst 1997 var nästan 16 procent. Skulden väntas öka ytterligare under regeringsperioden med i genomsnitt cirka tre procent per år.

I slutet av det första kvartalet 2019 uppgick statens garantistock till mer än 55 miljarder euro, det vill säga nästan lika mycket som utgifterna i statsbudgeten. Garantistocken ökade med cirka fyra miljarder euro jämfört med året innan. Statsgarantier omfattar alla slag av garantier som staten, statens affärsverk, statens aktiebolag och specialkreditinstituten beviljar och som statsförvaltningen i sista hand ansvarar för. Garantier är inte utgifter och de syns inte i statsbudgeten, om de inte förfaller till betalning.

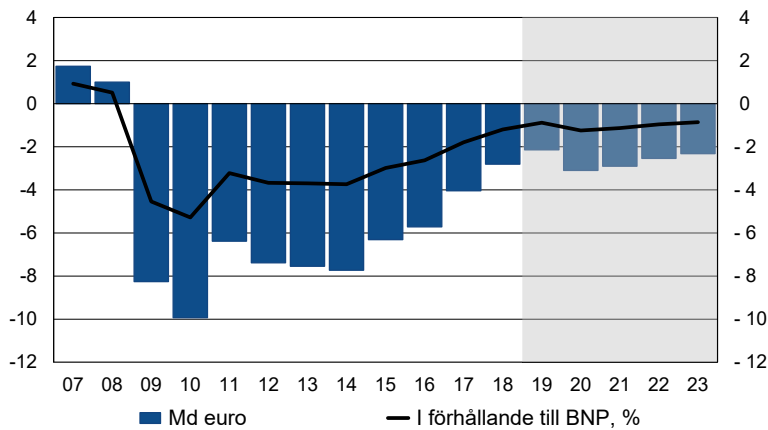
Statens inkomster och utgifter md euro



Källa: Statistikcentralen, FM

VM34098

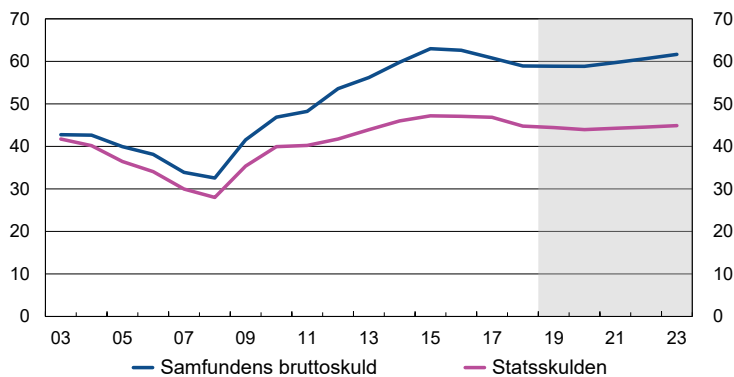
Statens finansiella sparande



Källa: Statistikcentralen, FM

VM34098

De offentliga samfundens skuld i förhållande till BNP, %



Källa: Statistikcentralen, FM

VM34098

Tabell 19. Statsförvaltning ¹⁾

	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
	md euro					
Direkta skatter	13,7	14,4	14,9	15,5	16,2	16,7
Skatter på produktion och import	31,1	31,6	33,1	33,5	34,2	35,1
Sociala avgifter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Skatter och sociala avgifter, totalt ²	45,3	46,9	48,7	49,7	51,2	52,6
Övriga inkomster ³	8,8	8,8	9,0	9,1	8,9	8,9
därav erhållna räntor	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Inkomster totalt	54,1	55,8	57,7	58,8	60,1	61,5
Konsumtionsutgifter	14,0	13,6	13,9	14,2	15,0	15,2
Subventioner och övriga transfereringar	38,7	39,4	40,0	40,4	41,6	42,7
till övriga offentliga samfund	27,1	28,1	28,2	28,5	29,3	30,2
Ränteutgifter	2,2	2,1	1,9	1,9	1,7	1,5
Kapitalavgifter ⁴	4,9	4,7	4,7	4,5	4,9	4,9
Utgifter totalt	59,8	59,8	60,5	61,0	63,2	64,4
Nettoutlåning (+) / nettouplåning (-)	-5,7	-4,0	-2,8	-2,1	-3,1	-2,9
Primärt överskott ⁵	-3,8	-2,2	-1,1	-0,4	-1,6	-1,6

1) Enligt nationalräkenskaperna

2) Kapitalskatter inkl.

3) Inkl. mottagna kapitaltransfereringar (kapitalskatter exkl.) och förslitning av fast kapital

4) Bruttobildning av kapital och kapitaltransfereringar

5) Nettoutlåning exkl. nettoränteutgifter

Utgiftsökningen tilltar

Statens utgifter har minskat till cirka 26 procent i förhållande till BNP tack vare den gynnsamma ekonomiska utvecklingen, anpassningsåtgärderna och de sänkta arbetsgivaravgifterna som ingick i konkurrenskraftsavtalet. Mer än hälften, 33 miljarder euro, av alla statens utgifter är överföringsutgifter, särskilt till kommunerna och socialskyddsfonderna, men också till icke vinstsyftande samfund samt EU-avgifter och utvecklingsbistånd till utlandet. Nästan en fjärdedel av utgifterna, 14 miljarder euro, går till konsumtion, det vill säga arbetskraftskostnader och anskaffningar av produktionsinsatser. Andra stora utgiftsposter är betalda subventioner samt ränte- och investeringsutgifter.

Statens utgifter förutspås öka relativt långsamt i år på grund av den förra regeringens anpassningsåtgärder och de avslutade spetsprojekten. Utgifterna ökar till följd av de höjda lönerna och kollektiva avgifterna samt den ökade anskaffningen av varor och tjänster. De minskade investerings- och ränteutgifterna bromsar å sin sida upp utgiftsökningen.

Från och med 2020 ökas statens utgifter av de bestående och tillfälliga utgiftsökningarna som statsminister Rinnes regering har infört. Dessa ökar statens utgifter med totalt 2 miljarder euro 2020. Merparten av utgiftsökningarna är överföringsutgifter till andra offentliga samfund, inklusive för höjning av små pensioner och grundskyddet, merutgifter för miljöskyddet samt utveckling av yrkesutbildningen. Även investeringsnivån för bastrafikledshållningen höjs från och med nästa år med 300 miljoner euro, vilket medför att investeringarna ökar snabbare än BNP. Nästa år förutspås statens utgifter öka snabbare än inkomsterna för första gången sedan 2014. Nästa år ökar utgifterna med 3,7 procent och inkomsterna med 2,2 procent, vilket innebär att saldot försvagas till över tre miljarder euro.

I utvecklingskalkylen för 2021–2023 ökar statens utgifter mest i överföringsutgifter till andra offentliga samfund, särskilt till den kommunala ekonomin. I synnerhet ökningen av köpta varor och tjänster höjer konsumtionsutgifterna relativt snabbt.

Saldot för statsfinanserna är fortfarande mycket stort 2023, cirka 2,3 miljarder euro. På längre sikt ökar utgifterna inom statsfinanserna på grund av ökningen av de åldersbundna utgifterna, även om inga nya beslut som ökar utgifterna fattas. Även försvarsmaktens kommande anskaffningar kommer att öka statens utgifter som en engångsföreteelse kring mitten av 2020-talet.

BUDGETEN FÖR 2020 OCH RAMARNA FÖR STATSFINANSERNA

Budgetförslaget för 2020 grundar sig på den så kallade tekniska planen för de offentliga finanserna från april 2019 samt på statsminister Rinnes regeringsprogram. Statens budgetekonomis utgifter 2020 uppgår till totalt cirka 57,6 miljarder euro. Utgifterna ökar med cirka 2,1 miljarder euro jämfört med budgeten för 2019. I budgetförslaget har man beaktat de bestående utgiftsökningar som fastställts i regeringsprogrammet, vars inverkar på statsbudgeten uppgår till cirka 1,1 miljarder euro 2020. Utgiftsnivån höjs ytterligare bland annat av regeringens tidsbestämda så kallade framtidsinvesteringar (cirka 750 miljoner euro). Jämfört med 2019 ökar utgifterna också till följd av vissa andra faktorer, såsom indexhöjningar till fullt belopp, kompensation till kommunerna för inkomstbortfall som orsakas av skattegrundsändringar samt justering av kostnadsfördelningen mellan kommunerna och staten. Statsskuldens ränteutgifter beräknas däremot uppgå till endast cirka 0,9 miljarder euro, vilket är 0,3 miljarder euro mindre än innevarande år. Dessutom visar behovskalkylerna för konjunkturrelaterade anslag en minskning med nästan 0,3 miljarder euro jämfört med innevarande år.

År 2020 beräknas inkomsterna inom budgetekonomin (exklusive upplåningen) vara cirka 55,6 miljarder euro och skatteintäkterna cirka 47,1 miljarder euro. Intäkterna ökar med cirka 1,6 miljarder euro jämfört med budgeten för 2019. I inkomstbudgeten har man beaktat de skattegrundsändringar som fastställts i regeringsprogrammet samt de aktieförsäljningar som krävs för att finansiera framtidsinvesteringarna. Velfärdsstatens finansiering fastslås genom att stärka skatteunderlaget. Med beskattningen främjar man också uppnåendet av de klimatpolitiska målen. År 2020 är åtstramningarna av den indirekta beskattningen inriktade på drivmedel, tobak och läskedrycker. I beskattningen av förvärvsinkomster görs en indexjustering så att beskattningen inte skärps till följd av höjningen av den allmänna inkomstnivån. Beskattningen av låg- och medelinkomsttagare lättas upp med 200 miljoner euro som ska kompensera höjningarna av de indirekta skatterna. Solidaritetskatten fortsätter till slutet av regeringsperioden. Regeringens förslag till nya ändringarna som gäller skatteintäkterna ökar skatteintäkterna med 227 miljoner euro netto 2020. På årsnivå uppgår effekten av de nya besluten till cirka 460 miljoner euro, eftersom höjningen av drivmedelsskatten träder i kraft först i augusti 2020.

Tabell Statens budgetekonomis inkomster, utgifter och jämvikt, miljarder euro

	2019	2020 budgetförslag	2021	2022	2023
Inkomster	53,8	55,6	56,7	57,6	58,8
Utgifter*	55,5	57,6	60,6	61,5	62,8
Jämvikt	-1,7	-2,0	-3,9	-3,9	-4,0

* Utgifterna för 2021–2023 har omvandlats till nominella priser med hjälp av prognosen för prisindexet för offentliga utgifter.

Valperiodens ram för 2020–2023

Regeringen fortsätter förandet med en utgiftsram för statsfinanserna. Genom utgiftsregeln säkerställs en ansvarsfull och långsiktig utgiftspolitik som främjar ekonomisk stabilitet. Ramen täcker cirka 80 procent av budgetutgifterna.

Utanför ramen står de utgifter som förändras i enlighet med konjunkturerna och finansieringsautomatiken, såsom utgifterna för utkomstskyddet för arbetslösa, lönegarantin, bostadsbidraget samt utkomststödet. Nämnda utgifter räknas ändå in i ramen i fråga om utgifteffekterna av de ändringar som företagits i grunderna för dem. Utanför ramen stannar dessutom bland annat ränteutgifterna för statsskulden, momsutgifterna, finansplaceringarna samt de utgifter där staten fungerar som teknisk förmedlare av finansieringsandelar från utomstående.

Regeringen har gjort upp en reell ram för statsfinanserna för perioden 2020–2023 i sin plan för de offentliga finanserna 7.10.2019. Som grund användes det så kallade tekniska rambeslutet som den förra regeringen fastställde (4.4.2019). Jämfört med den ökar de utgifter som ramen omfattar med 1,4 miljarder euro på 2023 års nivå. Nivån har fastställts med beaktande av utgiftsökningarna och -minskningarna enligt regeringsprogrammet fördelade på de år som ramen omfattar. För tilläggsbudgetar reserveras på ramnivån 300 miljoner euro/år under perioden 2020–2022 och 100 miljoner euro 2023.

Budgetekonomins utgifter uppgår under perioden 2020–2022 i genomsnitt till cirka 1,4 miljarder euro och 2023 till cirka 0,4 miljarder euro på den högre nivån i det så kallade tekniska rambeslutet från våren 2019. Utgiftsnivåns höjning beror till största delen på regeringens bestående och tidsbestämda utgiftsökningar, men höjningen dämpas av en märkbar minskning av ränteutgifterna för skulden i förhållande till den tekniska ramen. Under ramperioden 2020–2023 stiger förvaltningsområdenas utgifter reellt med i genomsnitt cirka 1,2 procent årligen, när de strukturella förändringarna beaktas. Nominellt ökar förvaltningsområdenas utgifter med i genomsnitt cirka 3,3 procent årligen.

Under ramperioden uppskattas inkomsterna öka med i genomsnitt drygt två procent om året. Skatteintäkternas ökning förutspås uppgå till i genomsnitt cirka 2,7 procent om året. Utgångspunkten för statens budgetekonomis inkomstbudgetar är en bedömning av nationalekonomins utveckling på medellång sikt. Den ekonomiska tillväxten förutspås avta och stanna på knappt en procent i slutet av granskningsperioden. Detta syns också i utvecklingen av skatteintäkterna. Jämfört med det så kallade tekniska rambeslutet från våren 2019 har budgetekonomins inkomster ökat framför allt tack vare de nya skattegrundsändringarna som regeringen fastställt samt aktieförsäljningarna med anknytning till finansieringen av de så kallade framtidsinvesteringarna av engångsnatur. Den allmänna ekonomiska utvecklingen blir något svagare än beräknat våren 2019, vilket dämpar effekten av skattegrundsändringarna på skatteutfallet.

Tabell. Faktorer som bidragit till förändringen i jämvikten hos statens budgetekonomi jämfört med den tekniska planen/rambeslutet för de offentliga finanserna från våren 2019, miljarder euro

	2020	2021	2022	2023
Jämviktskalkyl, planen för de offentliga finanserna 4.4.2019	-1,6	-3,0	-3,5	-4,1
Precisering av utgiftsstaten	-1,6	-1,7	-0,8	-0,4
Bestående ökningar enligt regeringsprogrammet (bilaga 1)	-1,1	-1,4	-1,3	-1,4
Besparingar enligt regeringsprogrammet (bilaga 1)	0,1	0,1	0,1	0,1
Regeringens tidsbestämda framtidsinvesteringar	-0,8	-0,4	-0,2	0,0
Kompensation till kommunerna för förlorade skatteintäkter i statsandelarna	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Avlägsnande av återbäring av punktskatt på energiprodukter för industrin	0,0	0,0	0,1	0,2
Ändring av statsskuldens ränteutgifter	0,2	0,4	0,6	0,7
Ändring av andra utgifter (netto)	0,0	-0,3	-0,2	-0,1
Precisering av inkomststaten	1,2	0,7	0,4	0,4
Nya skattegrundsändringar (netto)	0,2	0,6	0,5	0,7
Ändrade uppskattningar av blandade intäkter och ränte- och dividendintäkter samt intäkter av aktieförsäljning	0,1	0,0	0,0	0,1
Kapitalinkomster för finansiering av framtidsinvesteringar	0,7	0,4	0,2	0,0
Andra faktorer som påverkat de uppskattade intäkterna (inkl. uppgifter om influtna belopp och den nya konjunkturprognosen)	0,0	-0,3	-0,4	-0,4
Förändring totalt	-0,4	-0,9	-0,4	0,1
Jämviktskalkyl, budgetförslag 2020 och plan för de offentliga finanserna 2020–2023	-2,0	-3,9	-3,9	-4,0

Måttfull ökning av skatteintäkterna

Cirka 85 procent av statens inkomster är skatteintäkter. De viktigaste skatteintäktsposterna är skatterna på förvärvsinkomster och kapitalinkomster, mervärdesskatten och samfundsskatten. Under innevarande decennium har tyngdpunkten i beskattningen förskjutits från direkta mot indirekta skatter.

Skattehöjningarna som ingår i statsminister Rinnes regeringsprogram är huvudsakligen inriktade på punktbeskattningen. Målet är att finansiera regeringsprogrammets bestående utgiftsökningar med de ökade skatteintäkterna och samtidigt styra konsumtionen i en mer miljövänlig och hälsosam riktning. Hälsan försöker man främja genom att höja punktskatten på tobak, alkohol och läskedrycker under regeringsperioden. Den åtstramade konsumtionsbeskattningen kompenseras genom att lätta upp inkomstbeskattningen för låg- och medelinkomsttagare. Den så kallade solidaritetsskatten fortsätter till slutet av regeringsperioden. I beskattningen av förvärvsinkomster görs det årligen justeringar motsvarande den höjda inkomstnivån och inflationen.

De influtna skatterna på förvärvs- och kapitalinkomster fortsätter att öka, om än i långsammare takt. I slutet av prognosperioden börjar ökningen av löneinkomsterna och därigenom de influtna skatterna på förvärvsinkomster så småningom mattas av. Pensionsinkomsterna ökar i rask takt då antalet pensionärer ökar och pensionsystemet mognar. Från och med början av nästa år lättas inkomstbeskattningen av låg- och medelinkomsttagare upp genom att höja arbetsinkomstavdraget, grundavdraget vid kommunalbeskattningen samt pensionsinkomstavdraget vid stats- och kommunalbeskattningen. Hushållsavdragets maximibelopp och ränteavdragsrätten för bostadslån minskar däremot. Även den influtna samfundsskatten ökar i år jämfört med fjolåret, eftersom företagsklimatet är fortsatt gynnsamt. Den avtagande ekonomiska tillväxten syns emellertid i form av en avmattning av samfundsskatteintäkten under prognosperioden. Intäkterna från källskatten på ränteinkomster är fortsatt små de närmaste åren på grund av den låga räntenivån.

Eftersom hushållens konsumtion fortsätter att växa i stadig takt under prognosperioden, ökar också mervärdesskatteintäkterna. Punktskatteintäkterna i sin helhet beräknas fortsätta att utvecklas mycket måttfullt. Under de närmaste åren ökar punktskatteintäkterna emellertid till följd av höjningarna av tobaksskatten, alkoholskatten, läskedrycksskatten och energiskatterna. Punktskatteintäkterna minskar däremot särskilt på grund av att energiskatteintäkterna minskar, vilket beror på den

minskade skattepliktiga förbrukningen av drivmedel samt på de allt vanligare bi-odrivmedlen som beskattas lättare i och med skyldigheten att leverera biodrivmedel. Intäkterna från bilskatten beräknas minska under prognosperioden, eftersom fordonens koldioxidutsläppsvärden väntas sjuka.

Tabell 20. Utvecklingsprognos för vissa inkomst- och efterfrågansposter som påverkar skattebelagda inkomster och skatteunderlaget

	2018	2019**	2020**	2021**	2023/2019**
	ändring, procent per år				ändring på årlig nivå, %
Skattepliktiga förvärvs- och kapitalinkomster	4,5	3,3	3,2	3,1	3,0
Löne- etc. inkomster	4,3	3,7	3,6	3,2	3,1
Pensioner och andra sociala förmåner	0,2	2,2	3,3	3,2	3,2
Kapitalinkomster	2,4	4,8	0,8	2,4	2,6
Förtjänstnivåindex	1,7	2,7	3,1	2,9	2,8
Driftsöverskott	4,3	5,2	3,9	4,4	3,9
Värdet av hushållens beskattningsbara konsumtionsutgifter	3,1	2,3	2,8	3,0	2,9
Mervärdesskatteunderlaget	3,4	2,4	2,6	4,4	3,1
Bensinkonsumtionen	-1,3	-2,0	-2,1	-3,8	-2,5
Konsumtionen av dieselolja	1,0	1,4	-0,3	-1,1	-0,3
Elkonsumtionen	2,8	-0,9	0,1	0,3	0,1
Beskattad alkoholkonsumtion	1,0	1,4	-0,3	-1,1	-0,3
Nyregistrering av personbilar	117900	108000	110000	112000	111600
Konsumentprisindex	1,1	1,1	1,4	1,7	1,5

Till statens övriga intäkter hör bland annat förmögenhetsinkomsterna och överföringarna från Statens pensionsfond. En del av statens årliga pensionsutgifter finansieras med en överföring från Statens pensionsfond. Eftersom Solidium Oy klassas som hörande till den statliga sektorn i nationalräkenskaperna bokförs bolagets intäktsföringar inte som statsförvaltningens intäkt. Solidium Oy:s egna dividender bokförs däremot som statens intäkt. Statsförvaltningens förmögenhetsinkomster beräknas stanna på cirka 1,6 miljarder euro under prognosperioden. Statens dividendintäkter har hållit en hög nivå och de ökar ytterligare en aning under innevarande år. Ränteintäkterna är historiskt sett fortsatt mycket låga.

Tabell 21. Vissa ändrade skatteunderlagsposter inverkan på skatteavkastningen

Skatteslag	Skatteunderlag	Ändring	Ändring i skatteavkastningen, mn euro
Förvärvsinkomstskatten	Löneinkomster	1%-enhet	446, varav staten 130 och kommuner 207
	Pensionsinkomster	1%-enhet	140, varav staten 36 och kommuner 91
Kapitalinkomstskatt	Kapitalinkomster	1%-enhet	39
Samfundsskatt	Driftöverskott	1%-enhet	63, varav staten 43 och kommuner 20
Moms	Värdet av den privata konsumtionen	1%-enhet	130
Bilskatt	Försäljning av nya personbilar, st.	1000 st.	5
Energiskatt	Elkonsumtionen ¹	1%-enhet	9
	Bensinkonsumtionen	1%-enhet	13
	Dieselsonsumtionen	1%-enhet	14
Alkoholskatt	Alkoholkonsumtionen	1%-enhet	15
Tobaksaccis	Cigarrettkonsumtionen	1%-enhet	10

¹ Exkl. industri, datacentraler och växthus

Tabell 22. Beräknade inkomster inom budgetekonomin

	2018	2019**	2020**	2021**	2022**	2023**	2023/2019**
	bokslut	inkl. tilläggs- budg.					ändring på årlig nivå, %
	md euro						
Beräknade skatteinkomsterna totalt	44,4	46,0	47,1	48,7	49,8	51,1	2,8
Skatter på grund av inkomst och förmögenhet	14,5	15,4	15,9	16,4	17,0	17,6	3,9
Skatter och avgifter på grund av omsättning	19,0	19,8	20,3	21,3	21,9	22,4	3,3
Punktskatter	7,4	7,5	7,6	7,7	7,6	7,6	0,6
Övriga skatter	3,4	3,3	3,3	3,3	3,4	3,4	-0,2
Inkomster av blandad natur	5,8	5,8	5,9	5,7	5,8	5,9	0,4
Ränteinkomster och vinstredovisningar	3,0	2,1	2,5	2,1	1,9	1,7	-9,1
Inkomstposterna totalt	54,9	54,0	55,6	56,7	57,6	58,8	1,4

Tabell 23. Verknningar av de största förändringarna i de offentliga samfundens skatteintäkter

	2018	2019	2020**	2021**	2022**	2023**
	mn euro					
Förvärvsinkomstskatter	-417	-216	-545	-453	-455	-441
Genomsnittlig höjning av kommunalskatteprocenten	-38	40	0	0	0	0
Kapitalinkomstskatt	-9	0	26	26	0	0
Samfundsskatt	5	9	15	-6	0	0
Andra direkta skatter	-57	-81	2	2	2	2
Mervärdesskatt	-150	-16	-23	33	-13	0
Energiskatt	47	35	82	174	49	179
Andra indirekta skatter	151	113	43	97	55	50
Socialskyddsavgifter	-437	-627	280	-95	33	28

Budgetekonomin och nationalräkenskaperna

Man kan inte direkt dra några slutsatser om statsförvaltningens saldo enligt nationalräkenskaperna på basis av budgetekonomins saldo. Statens budgetekonomi uppvisade ett underskott på 0,4 miljarder euro 2018. Enligt de preliminära uppgifterna om nationalräkenskaperna uppgick hela statsförvaltningens underskott till 2,8 miljarder euro, det vill säga mer än två miljarder euro mindre. Skillnaden mellan budgetekonomins och nationalräkenskapernas saldo blev mycket stor. Skillnaden kan förklaras speciellt med de aktieförsäljningar som ingick i budgeten och återbetalningen av lån som staten gett, som inte påverkar underskottet i räkenskaperna.

Under prognosperioden är budgetunderskottet bättre än saldot enligt räkenskaperna 2020. Då förbättras budgetunderskottet av inkomster från försäljning av egendom, som inte påverkar underskottet i räkenskaperna. Från och med 2021 medför periodiseringskillnader med anknytning till anskaffningarna av försvarsutrustning skillnader mellan budgeten och nationalräkenskaperna. På grund av dessa beräknas underskottet i nationalräkenskaperna från och med 2021 vara klart mindre än budgetunderskottet.

Man kan inte heller alltid sluta sig till statens behov av upplåning utifrån budgetunderskottet. År 2018 betalade Statskontoret av 0,8 miljarder euro på sin skuld. På basis av underskottet borde lån på 0,4 miljarder euro ha tagits, så skuldtagningen var cirka 1,3 miljarder euro mindre än budgetunderskottet krävde. Allmänt taget finns det många orsaker till skillnaden mellan underskottet och förändringen i skulden. Skillnaden i fjol kan förklaras med de överförda anslagen, ökningen av medlen i statliga fonder och användningen av likvida medel.

Orsakerna till skillnaden mellan budgetekonomins saldo och statsförvaltningens saldo enligt nationalräkenskaperna är många. Den viktigaste orsaken är att den statliga sektorn enligt nationalräkenskaperna är mer omfattande än enbart budgetekonomin, i vilken huvudsakligen ingår statens ämbetsverk. Till räkenskapernas statliga sektor hör förutom budgetekonomin bland annat de statliga fonderna (exklusive Statens pensionsfond), universiteten och deras fastighetsbolag samt Senatfastigheter. Besluten om klassificering av olika offentliga enheter omvärderas regelbundet. På Statistikcentralens webbplats finns en förteckning över alla enheter som hör till statsförvaltningen och mer allmänt till den offentliga sektorn.

Utöver klassificeringen bidrar också de avvikande bokföringsprinciperna till skillnaderna mellan nationalräkenskapernas och budgetekonomins utgifter. Räenskaperna är baserade på prestationsprincipen, medan budgetekonomin delvis är baserad på kassapprincipen. På grund av bokföringsprincipen medför i synnerhet reservationsanslagen i budgeten skillnader mellan budgeten och räkenskaperna. Reservationsanslagen är fleråriga anslag som budgeteras i budgeten för ett år. I nationalräkenskaperna bokförs reservationsanslagen utifrån prestationsprincipen enligt det år då de används, såsom övriga utgifter. Reservationsanslagens nettoeffekt kan variera mycket från år till år. Skatter, subventioner och EU-avgifter omvandlas i räkenskaperna enligt prestationsprincipen med en korrigering av periodiseringen. Storleken på de skillnader som korrigeringarna av periodiseringen orsakar blir synliga först i efterhand.

I budgetekonomins saldo betraktas som intäkter och utgifter även de finansplaceringar, såsom lån som staten beviljat och återbetalat samt aktieförsäljningar och -förvärv, som i nationalräkenskaperna behandlas huvudsakligen som finansiella transaktioner. De finansiella transaktionerna inverkar inte på saldot för statsfinanserna enligt räkenskaperna. Som finansiella transaktioner betraktas också derivat, med vilka Statskontoret har lyckats minska ränteutgifterna som betalas från budgeten. Eftersom den minskade inverkan på ränteutgifterna som följer av derivatavtal i anslutning till räntorna inte beaktas i räkenskaperna är ränteutgifterna enligt räkenskaperna klart större än ränteutgifterna i budgeten.

EU-länderna rapporterar två gånger per år skillnaderna mellan siffrorna i statens budgetekonomi och nationalräkenskaperna till Eurostat i samband med underskotts- och skuldrapporteringen. Skillnaden mellan saldot enligt statens – liksom de övriga undersektorerna i den offentliga ekonomin – bokslut och nettokreditgivningen när det gäller tidigare år borde kunna förklaras på ett bra sätt. I rapporteringen utreds också den så kallade skulddynamiken, det vill säga hur nettokreditgivningen inom de offentliga finanserna stämmer överens med förändringen i den offentliga skulden.

Tabell 24. Balansen i budgetekonomin och nettokreditgivningen inom statsförvaltningen ¹⁾

	2017	2018	2019**	2020**	2021**
	md euro				
Överskottet (+) / underskottet (-) i budgetekonomin²	-3,7	-0,4	-2,6	-2,0	-3,9
Privatiseringsinkomster (nettoinkomster av aktieförsäljning)	0,0	-1,0	-0,3	-0,9	-0,5
Finansiella placeringar, netto	-0,9	-2,1	-0,2	-0,2	-0,2
Inkomstöverskott i enheter utanför budgeten	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
Korrigerig av kassa- / prestationsprincipen	0,5	0,5	0,7	-0,1	1,7
Övriga korrigeringsposter ³	0,3	0,3	0,4	0,1	0,2
Nettokreditgivningen (+) / -upplåningen (-) inom statsförvaltningen	-4,0	-2,8	-2,1	-3,1	-2,9

1) Enligt nationalräkenskaperna

2) Innehåller skuldhanteringsutgifter

3) Innehåller bl.a. återkallade skulder, omplacerade vinster av direkta utländska placeringar, tilläggsdividender samt inverkan av periodisering av reservationsanslag

2.3 Lokalförvaltning

Enligt uppgifter från nationalräkenskaperna uppvisade lokalförvaltningens saldo i fjol ett underskott på 0,9 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Lokalförvaltningens underskott fortsätter att djupna i år. Utgifterna ökar på grund av det växande behovet av social- och hälsovårdstjänster samt bland annat av löneförhöjningarna inom kommunsektorn och bortfallet av nedskärningarna av semesterpenningen enligt konkurrenskraftsavtalet, vars effekt till största delen syns redan 2019. Även investeringsutgifterna fortsätter att öka, eftersom byggandet av sjukhus och skolor samt investeringarna i infrastrukturen är fortsatt livliga. Lokalförvaltningens inkomster ökar klart långsammare än utgifterna.

Utvecklingskalkylen för lokalförvaltningen för 2020–2023 är en belastningskalkyl där man utöver den allmänna ekonomiska utvecklingen och befolkningsutvecklingen har beaktat endast åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin och som redan ingår i budgetförslaget och planen för de offentliga finanserna. Kalkylen innehåller inte kommunernas och samkommunernas egna åtgärder för 2020–2023. De beaktas i utvecklingskalkylen först när budgetarna är klara. Kommunalskatteprocenten ligger på samma nivå som 2019.

Den åldrande befolkningen höjer lokalförvaltningens utgifter för social- och hälsovårdstjänster med cirka 1,2 procent årligen. Den sjunkande nataliteteten för sin del minskar kalkylmässigt behovet av småbarnspedagogik- och utbildningstjänster. Totalt uppskattas ökningen av servicebehovet höja lokalförvaltningens konsumtionsutgifter med i genomsnitt 0,5 procent per år. Effekten av det minskade utbildningsbehovet har emellertid dämpats något i utvecklingskalkylen, eftersom man antar att omdimensioneringen av daghemmens och skolornas kapacitet förverkligas långsammare än den kalkylmässiga uppskattningen.

Utöver servicebehovet bidrar också regeringens diskretionära åtgärder till att lokalförvaltningens konsumtionsutgifter ökar. Statsminister Rinnes regering utökar och utvidgar kommunernas uppgifter och skyldigheter genom att rikta avsevärda tilläggssatsningar på social- och hälsovårdstjänster samt utbildning. Viktiga åtgärder är bland annat att förlänga läroplikten, utöka personaldimensioneringen inom äldreomsorgen och förbättra basservicens tillgänglighet. De bestående utgiftsökningarna i regeringsprogrammet ska enligt planen genomföras i början av perioden

och dessa uppskattas öka lokalförvaltningens konsumtionsutgifter med cirka 550 miljoner euro på 2023 års nivå.

Regeringsprogrammets utgiftsökningar av engångsnatur ökar den kommunala ekonomins utgifter årligen med 200 miljoner euro under perioden 2020–2022. De finansiella viktigaste satsningarna med tanke på den kommunala ekonomin inriktas på kvaliteten och likvärdigheten inom småbarnspedagogiken och den grundläggande utbildningen och anställningen av lärare och handledare inom yrkesutbildningen.

De kommunala tjänste- och arbetskollektivavtalen gäller fram till slutet av mars 2020. En sänkning av arbetslöshetsgraden till nära nivån för strukturell arbetslöshet ökar trycket på arbetsmarknaden, vilket medför större tryck på löneförhöjningar och skapar flaskhalsar i ekonomin. Detta beräknas förbättra löneutvecklingen i ekonomin. I utvecklingsprognosen har kommunsektorns löneutveckling antagits följa den löneutveckling på knappt tre procent årligen, som förutspås för hela ekonomin. Trycket på arbetsmarknaden syns redan i kommunsektorn, eftersom Arbets- och näringsministeriets yrkesbarometer visar att arbetsgivarna har brist på bland annat sakkunniga inom social- och hälsovårdsbranschen. Eftersom personalkostnaderna utgör lokalförvaltningens största utgiftspost har löneuppgörelserna stor betydelse för utvecklingen av lokalförvaltningens ekonomi.

Lokalförvaltningens investeringar håller en hög nivå under hela prognosperioden, eftersom de pågående byggprojekten är fleråriga och investeringstrycket är fortsatt stort. Antalet bygglov som beviljas för byggnader för social- och hälsovården samt skolor ökar fortfarande och flera påbörjade byggen är att vänta. En försämring av konjunkturläget och de dystra utsikterna för den kommunala ekonomin kan å sin sida försena de slutliga investeringsbesluten.

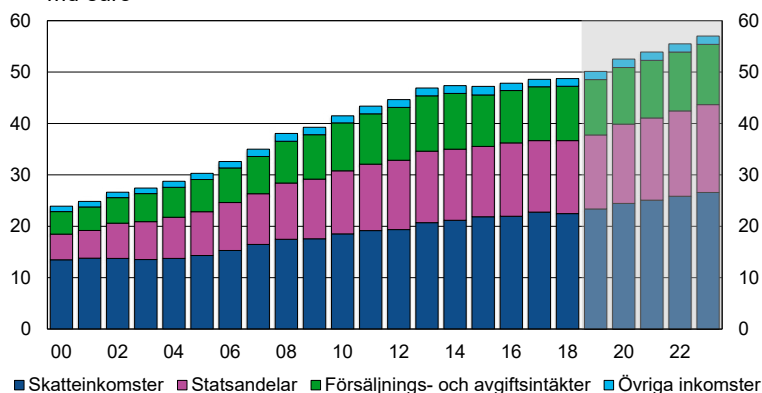
Lokalförvaltningens saldo förbättras något 2020 jämfört med innevarande år, men förbättringen är tillfällig och beror på bland annat tidsmässiga faktorer. I synnerhet statsbidragen ökar snabbast 2020. Statsbidragen ökas dessutom av att nedskärningarna med anknytning till konkurrenskraftsavtalet delvis faller bort, frysningen av statsandelsindexet avslutas och skattekompensationerna ökar. Ändringen av statsbidragen betyder inte i sin helhet att lokalförvaltningen stärks, utan en stor del av de ökade statsbidragen motsvarar antingen en minskning av andra inkomster eller en ökning av kostnaderna. Enligt lagen om statsandel för kommunal basservice

är statsandelen för nya och mer omfattande statsandelsåligganden 100 procent. Enligt regeringsprogrammet ska åtgärder som utökar eller utvidgar kommunernas uppgifter och skyldigheter kompenseras med statsandelar till hundra procent eller genom att andra uppgifter eller skyldigheter tas bort. Därför beräknas inverkan av statsminister Rinnes regerings åtgärder på den kommunala ekonomin för närvarande vara nästan neutral. Trots att regeringens åtgärder ökar kommunernas utgifter, ökar också tillhörande statsbidrag nästan lika mycket.

Även skatteintäkternas ökning tilltar nästa år till följd av en faktor av engångsnatur, när skatteåterbäringarna för löner för bisyssla väntas minska. Åren 2021–2023 fortsätter skatteintäkterna att öka bland annat tack vare den höjda inkomstnivån. Lokalförvaltningens inkomstutveckling räcker inte till att förbättra lokalförvaltningens ekonomi, eftersom investeringarna fortfarande är omfattande och behovet av social- och hälsovårdstjänster på grund av att befolkningen åldras fortsätter att öka. Lokalförvaltningens underskott djupnar 2021–2023. För att stärka lokalförvaltningens ekonomi krävs åtgärder och strukture reformer för att öka produktiviteten samt egna anpassningsåtgärder inom kommunerna och samkommunerna. Eftersom möjligheterna att anpassa utgifterna ofta redan har använts speciellt i mindre kommuner, är trycket på en höjning av de kommunala skattesatserna stort under de närmaste åren.

Lokalförvaltningens skuld i förhållande till BNP minskade 2017, men började öka på nytt 2018. Skuldkvotens ökning tilltar i år och fortsätter att öka i rask takt under hela prognosperioden på grund av lokalförvaltningens underskott och den avtagande ekonomiska utvecklingen.

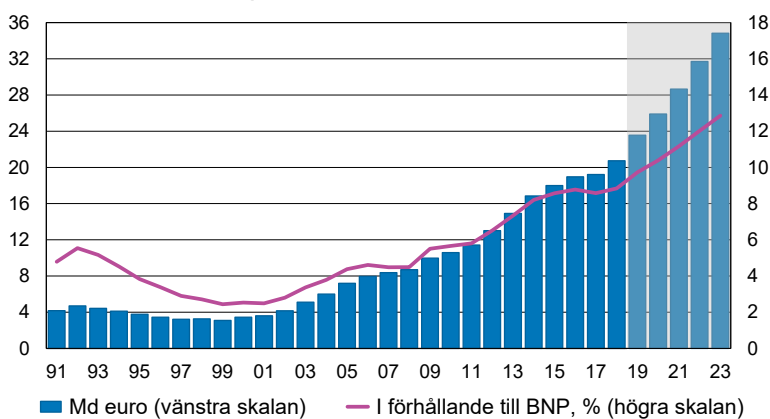
Lokalförvaltningens inkomster md euro



Källa: Statistikcentralen, FM

VM34098

Lokalförvaltningens skuld



Källa: Statistikcentralen, FM

VM34098

Tabell 25. Lokalförvaltning¹

	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
	md euro					
Skatter och socialskyddsavgifter totalt	21,9	22,8	22,5	23,4	24,4	25,1
därav kommunalskatt	18,7	19,1	18,8	19,5	20,5	21,0
samfundsskatt	1,5	1,9	1,9	2,0	2,0	2,1
fastighetsskatt	1,7	1,8	1,8	1,9	1,9	1,9
Övriga inkomster ²	19,0	18,8	19,3	19,7	21,0	21,7
därav erhållna räntor	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
erhållna transfereringar från statsförvaltningen	14,3	13,9	14,2	14,4	15,4	16,0
Inkomster totalt	40,9	41,5	41,8	43,1	45,4	46,7
Konsumtionsutgifter	34,0	34,3	35,6	37,2	39,0	40,5
därav löntagarutgifter	21,6	21,0	21,4	21,9	22,8	23,5
Transfereringar	3,3	2,7	2,6	2,6	2,6	2,7
därav socialförmåner och -bidrag	1,3	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
subventioner och övriga transfereringar	1,8	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8
ränteutgifter	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Kapitalavgifter ³	4,5	5,0	5,6	6,1	6,2	6,3
Utgifter totalt	41,8	42,0	43,8	45,9	47,8	49,5
Nettoutlåning (+) / nettouplåning (-)	-0,9	-0,5	-2,1	-2,8	-2,3	-2,8
Primärt överskott ⁴	-1,0	-0,6	-2,2	-3,0	-2,5	-2,9

1) Enligt nationalräkenskaperna

2) Inkl. mottagna kapitaltransfereringar och förslitning av fast kapital

3) Bruttobildning av kapital och kapitaltransfereringar

4) Nettoutlåning exkl. nettoränteutgifter

2.4 Socialskyddsfonder

2.4.1 Arbetspensionsfonder

Arbetspensionsanstalternas överskott var 1,0 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Detta berodde på en kraftig ökning av socialskyddsavgifterna och förmögenhetsinkomsterna. Det förbättrade sysselsättningsläget ökade pensionsavgiftsintäkterna som betalades till arbetspensionsanstalterna. Arbetspensionsanstalternas överskott har emellertid minskat avsevärt under de senaste decennierna, eftersom överskottet under 2000-talets första decennium var i genomsnitt drygt tre procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Minskningen av överskottet beror framför allt på att antalet pensionärer ökar och den genomsnittliga pensionsnivån stiger. Den låga räntenivån minskade dessutom pensionsfondernas förmögenhetsinkomster. Trots det har höjningen av tillgångspriserna, i synnerhet driven av höjningen av aktiepriserna, ökat pensionsförmögenhetens värde med nästan 200 miljarder euro.

Arbetspensionsanstalternas överskott krymper under prognosperioden till cirka 0,6 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Tillväxttakten mattas av för arbetspensionsanstalternas förmögenhetsinkomster och den stannar upp under kommande år på grund av att räntenivån minskar ytterligare. Arbetspensionsutgifternas tillväxttakt stannar emellertid i närheten av fyra procent under hela prognosperioden. Höjningen av den genomsnittliga nivån på pensionerna och pensionernas årliga indexjusteringar utöka pensionsutgifterna trots att ökningen av antalet pensionärer småningom mattas av. Lönesummans ökning medför i sin tur större pensionsavgiftsintäkter. Man har antagit att arbetspensionsavgiften i den privata sektorn hålls kvar på sin nuvarande nivå, 24,4 procent, under hela prognosperioden. Enligt Pensionsskyddscentralens långsiktiga kalkyler medför denna avgiftsnivå vissa höjningstryck efter prognosperioden.

Tabell 26. Socialskyddsfonder ¹⁾

	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
	md euro					
Avkastning på placeringstillgångar	3,7	3,9	4,1	4,1	3,9	4,0
Socialskyddsavgifter	27,9	27,3	27,9	28,3	29,6	30,5
arbetsgivarnas avgifter	18,8	17,6	17,7	17,6	18,2	18,8
försäkrades avgifter	9,2	9,7	10,3	10,7	11,4	11,7
Transfereringar från övriga offentliga samfund	14,6	15,8	15,5	15,4	15,2	15,5
Övriga inkomster	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
Inkomster totalt	46,6	47,4	47,8	48,1	49,1	50,3
Konsumtionsutgifter	3,5	3,5	3,6	3,8	3,9	4,0
Socialförmåner och -bidrag	36,6	37,6	37,9	38,6	39,8	41,0
Övriga utgifter	3,6	3,4	3,3	3,3	3,4	3,4
Utgifter totalt	43,7	44,5	44,9	45,7	47,0	48,5
Nettoutlåning (+) / nettoupplåning (-)	2,9	2,9	2,9	2,5	2,1	1,8
Arbetspensionsanstalterna	2,4	2,2	2,2	2,0	1,8	1,6
Övriga socialskyddsfonder	0,5	0,7	0,7	0,4	0,2	0,2
Primärt överskott ²⁾	1,7	1,9	1,8	1,2	1,0	0,7

1) Enligt nationalräkenskaperna

2) Nettoutlåning exkl. nettoränteutgifter

2.4.2 Övriga socialskyddsfonder

De övriga socialskyddsfonderna består i huvudsak av Folkpensionsanstalten, som ansvarar för grundskyddet, samt Sysselsättningsfonden, som ansvarar för det inkomstrelaterade utkomstskyddet för arbetslösa. De övriga socialskyddsfondernas överskott stannade i fjol på 0,3 procent i förhållande till BNP. Höjningen av arbetslöshetsförsäkringsavgiften med en procentenhet i början av 2016 samt den avstannade ökningen av utgifterna för utkomstskyddet för arbetslösa när sysselsättningsläget förbättrades har bidragit till överskottet.

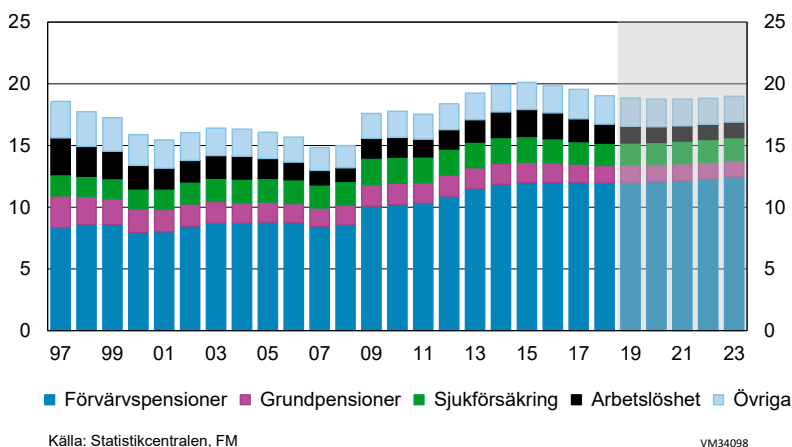
De övriga socialskyddsfondernas överskott väntas minska stegvis under prognosperioden. Det beror på att arbetsförsäkringsavgiften sänktes med 0,8 procentenhet i början av innevarande år och sänks med ytterligare 0,49 procentenheter nästa år. Det goda konjunkturläget har fått Sysselsättningsfondens ekonomi att vända så att den nu uppvisar ett tydligt överskott. Den förbättrade sysselsättningen minskar arbetslöshetsutgifterna och den växande lönesumman för med sig större intäkter av socialskyddsavgifterna. Efter sänkningen av avgifterna uppvisar de övriga socialskyddsfonderna fortfarande ett litet överskott. Av regeringens åtgärder bidrar i synnerhet höjningen av de små pensionerna till att öka förmånsutgifterna från och med nästa år.

Tabell 27. Socialförsäkringsavgifter och pensionsindex

	2016	2017	2018	2019	2020**	2021**
Socialförsäkringsavgifter ¹						
Arbetsgivare						
Sjukförsäkring	2,12	1,08	0,86	0,77	1,36	1,35
Arbetslöshetsförsäkring	2,85	2,41	1,91	1,50	1,26	1,26
Arbetspensionsförsäkring (ArPL)	18,00	17,95	17,75	17,35	16,95	16,95
Kommunernas pensionsförsäkring	23,21	21,95	21,60	21,20	20,80	20,80
Löntagare						
Sjukförsäkring	2,12	1,58	1,53	1,54	1,88	1,78
Arbetslöshetsförsäkring	1,15	1,60	1,90	1,50	1,25	1,25
Arbetspensionsförsäkring	6,00	6,45	6,65	7,05	7,45	7,45
Förmånstagare						
Sjukförsäkring	1,47	1,45	1,53	1,61	1,65	1,56
Pensionsindex						
Arbetspensionsindex	2519	2534	2548	2585	2619	2668
Folkpensionsindex	1631	1617	1617	1617	1633	1659

1) Årliga medeltal. Arbetsgivaravgifterna samt de försäkrades arbetslöshets- och arbetspensionsavgifter som procent av lönerna. Siffrorna är vägda medeltal.

Sociala förmåner, bidrag och sjukvårdsersättningar i förhållande till BNP, %



2.5 Den offentliga ekonomins långsiktiga hållbarhet

På lång sikt råder obalans mellan intäkterna och utgifterna i den offentliga ekonomin, vilket hotar att göra skulden i förhållande till BNP okontrollerat hög. Obalans uppkommer ur utsikterna på medellång och lång sikt. När det gynnsamma konjunkturläget planar ut ökar underskottet och skuldkvoten på medellång sikt. På längre sikt försämras den offentliga ekonomins hållbarhet i synnerhet av förändringen i befolkningsstrukturen. Den offentliga ekonomin utsätts också för tryck på grund av klimatförändringen, de planerade anskaffningarna av försvarsutrustning och farledsprojekten samt behovet av reparationer av offentliga byggnader, trafikleder och kommunalteknik.

Försörjningskvoten stiger ytterligare de kommande decennierna, eftersom antalet äldre personer ökar och befolkningen i arbetsför ålder minskar. Den ökande andelen äldre befolkning medför högre pensions-, hälsovårds- och omsorgsutgifter. Samtidigt minskar befolkningen i arbetsför ålder, vars skatter finansierar välfärds-tjänsterna och socialskyddet. Den nuvarande skattegraden räcker alltså inte till att finansiera de allt högre utgifterna i framtiden. Dessa fenomen illustreras i vidstående figurer. Om den offentliga ekonomin inte stärks kommer den bestående obalansen mellan intäkterna och utgifterna, det vill säga hållbarhetsunderskottet, att leda till kraftig skuldsättning.

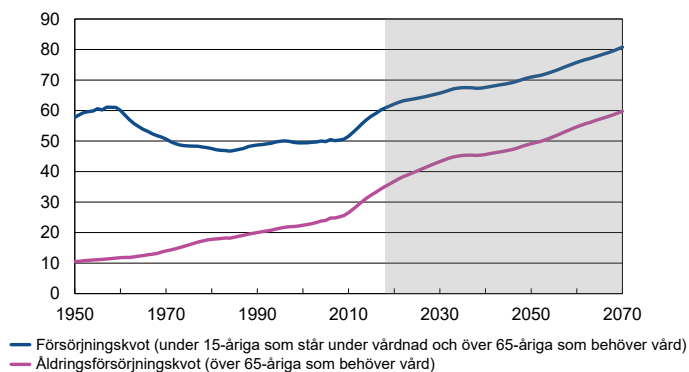
Finansministeriet beräknar att hållbarhetsunderskottet är cirka 4,5 procent i förhållande till BNP. Hållbarhetsunderskottet visar hur mycket den offentliga ekonomin borde stärkas före 2023, för att de offentliga finansernas skuldkvot inte ska öka o begränsat på lång sikt. De offentliga finansernas strukturella underskott förutspås vara cirka 1,5 procent i förhållande till BNP 2023. Däremot borde de offentliga finanserna uppvisa ett överskott på cirka tre procent i förhållande till BNP 2023, för att utgiftstrycket på grund av den åldrande befolkningen inte ska leda till skuldsättning. Den uppdaterade prognosen för de offentliga finansernas skuldkvot och saldot på medellång sikt har höjt uppskattningen av hållbarhetsunderskottet jämfört med uppskattningen från våren i fjol. Merparten av hållbarhetsunderskottet uppkommer fortfarande på grund av ökningen av de åldersbundna utgifterna, som beror på att befolkningens åldersstruktur förändras.

Finansministeriets bedömning av den offentliga ekonomins hållbarhet på lång sikt grundar sig på EU:s gemensamt avtalade metoder och beräkningsprinciper. Hållbarhetskalkylen är en belastningskalkyl, där det projiceras en utveckling baserad på dagens lagstiftning och praxis och utgående från en befolkningsprognos, en uppskattning av utgifterna enligt åldersgrupp och en uppskattning av den ekonomiska utvecklingen på lång sikt. Med andra ord bedömer hållbarhetsunderskottet de offentliga finansernas balans på lång sikt mot bakgrund av förevarande inkomst- och utgiftsstruktur. I beräkningen av hållbarhetsunderskottet beaktas endast de beslut vars inverkan på den offentliga ekonomin kan bedömas med tillräcklig säkerhet. Beräkningsmetoderna beskrivs i detalj i Finansministeriets metodbeskrivning för beräkning av hållbarhetsunderskottet.¹

I beräkningen av hållbarhetsunderskottet görs antaganden om den kommande utvecklingen, utifrån vilka man fastställer inkomsterna och utgifterna på lång sikt. Dessa antaganden förknippas med osäkerhet som påverkar hållbarhetsunderskottets storlek. Trots osäkerheten erbjuder kalkylen ett konsekvent sätt att analysera kommande utmaningar för de offentliga finanserna och metoder för att lösa dessa. Osäkerheten analyseras i vidstående tabell, där hållbarhetsunderskottet har beräknats med avvikande antaganden. Hållbarhetsunderskottet minskas av mer positiva antaganden om sysselsättningen och produktiviteten, en starkare offentlig ekonomi på medellång sikt och en förskjutning av servicebehovet när livslängden förlängs.

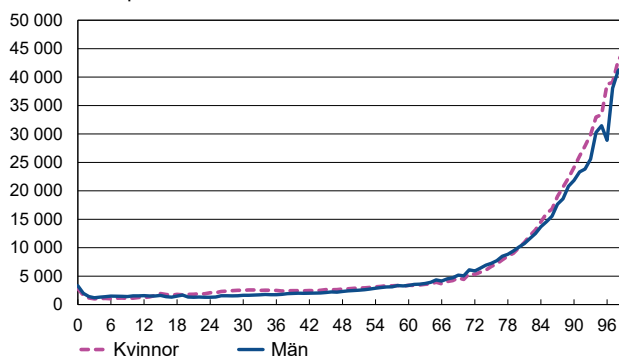
¹ <https://vm.fi/sv/metodbeskrivningarna>

Försörjningskvot och åldringsförsörjningskvot vårdbehövande per 100 i arbetsför ålder



Källa: Statistikcentralen

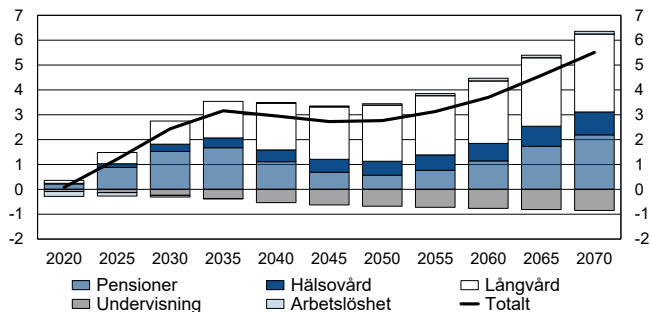
Hälsoutgifterna per ålders- och könsgrupp 2011 euro per invånare*



* Innehåller också långtidsvården

Källa: Institutet för hälsa och välfärd, Statistikcentralen

Ändring av åldersrelaterade utgifter från och med 2018, i förhållande till BNP, %



Tabellen har utarbetats med hjälp av social- och hälsovårdsministeriets SOME-modell

Källa: FM

VM34098

Tabell 28. Den offentliga ekonomin 2018–2070

	2018	2023**	2030**	2040**	2050**	2060**	2070**	2070/2018**
	i förhållande till BNP, %							förändring, %
Utgifter totalt	53,1	52,9	56,0	58,4	59,8	62,7	67,0	13,9
varav åldersbundna och arbetslöshetsutgifter	28,5	29,3	30,9	31,5	31,3	32,2	34,0	5,5
Pensioner	13,0	13,7	14,6	14,2	13,6	14,2	15,2	2,2
Förvärvspensioner	12,0	12,7	13,7	13,3	12,7	13,1	14,1	2,1
Grundpensioner	1,0	0,9	0,9	0,9	1,0	1,1	1,2	0,1
Hälsovård	5,5	5,6	5,8	5,9	6,0	6,2	6,4	0,9
Långvård	2,6	2,9	3,5	4,5	4,8	5,1	5,7	3,1
Undervisning	5,6	5,5	5,4	5,1	4,9	4,8	4,8	-0,8
Arbetslöshet	1,8	1,7	1,7	1,8	1,9	1,9	1,9	0,1
Ränteutgifter	0,9	0,7	2,0	4,0	5,5	7,5	9,9	9,1
Inkomster totalt	52,2	51,6	52,1	52,4	52,5	52,8	52,8	0,6
varav kapitalinkomster	2,9	2,7	3,2	3,4	3,6	3,9	3,9	1,0
Nettoutlåning ¹	-0,8	-1,4	-3,9	-6,1	-7,3	-9,9	-14,2	-13,3
varav transferering till arbetspensions fonder	1,1	0,6	-0,0	0,6	1,5	1,4	0,5	-0,6
Offentliga sektorns skuld, konsoliderad	58,9	61,6	71,0	101,4	140,7	190,2	253,2	194,3
Offentliga sektorns tillgångar, konsoliderad	124,3	122,0	119,0	113,4	115,2	120,2	119,8	-4,5
varav arbetspensionsanstaltens tillgångar, konsoliderad	83,6	81,3	80,1	77,4	81,9	88,5	88,7	5,1

¹ Konjunkturjusterad saldo från och med 2030

Tabell 29. Ekonomiska antaganden för hållbarhetsräkningen

	Ekonomiska antaganden, %					2070**
	2023**	2030**	2040**	2050**	2060**	
Arbetsproduktivitetsutveckling	1,0	1,0	1,4	1,5	1,5	1,5
Tillväxt av BNP	0,7	0,6	1,3	1,3	1,3	1,2
Arbetskraften/de arbetsföra						
Män (15-64 år)	79,5	78,6	78,6	79,1	79,8	80,6
Kvinnor (15-64 år)	77,0	75,8	76,0	76,6	77,3	77,8
Totalt (15-64 år)	78,3	77,3	77,3	77,9	78,6	79,2
Arbetslöshetsgrad	6,5	7,1	7,4	7,6	7,9	7,8
Åldringsförsörjningskvot ¹	38,9	43,3	45,6	49,2	54,7	59,8
Inflation	1,7	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Reala räntan på den offentliga skulden	-0,6	0,9	2,0	2,0	2,0	2,0
Reala avkastningen på arbetspensionsmedlen	2,1	2,9	3,5	3,5	3,5	3,5

¹ Antalet 65-åriga i förhållande till den 15-64-åriga befolkningen

Källa: Statistikcentralen, FM

Tabell 30. Känslighet för ekonomiska antaganden

	Baskalkyl (hösten 2019)	Förändring, %-enh.	Inverkan på hållbarhets- underskottet, %-enh.
Ökning av den allmänna produktiviteten (och realinkomsterna)	i medeltal 1,4 %	+0,5	-0,5
Sysselsättningsgrad (från slutet av 2020-talet)	73,1 % 2023 och 73,4 % 2070	+1,0	-0,4
Produktivitetsökning inom den offentliga hälso- och socialvården årligen	0 %	+0,5	-1,8
De offentliga finansernas strukturella primära överskott ¹ /BNP 2023	+0,7 %	+1,0	-1,0
Nativitet (totalt fertilitetstal)	1,45	+0,25 (= 1,70)	-1,0
Nettoinflyttning årligen (inverkar om sysselsättningsgraden inte ändras)	15 000	+ 7 500 (= 22 500)	-0,8
Förväntad livslängd för en 50-åring (33,6 år 2019)	Förlängs med 6,9 år före 2070	- 1,4 år (= 5,5 år)	-0,6
Behovet av hälso- och socialvårdstjänster skjuts fram då livslängden ökar	Skjuts fram med hälften av den förväntade livslängdens förlängning (över 50-åringar)	Skjuts fram i samma takt som livslängden ökar	-1,3
		Skjuts inte alls fram när livslängden ökar	+1,4
Inflation (BNP-deflatorn och konsumentpriserna ändras)	2 %	-0,5	Ungefär 0,0
Realränta på offentlig skuld (+ inverkan på ifrågavarande sektors diskonteringsränta)	Realränta på offentlig skuld och ränteintäkter 2 %, statens och kommunernas reella aktieinkomster 4 % samt arbetspensionsanstaltarnas reella placeringsavkastning 3,5 % (från 2030-talet)	-0,5	Ungefär 0,0
Realränta på offentlig skuld samt inverkan på den reella avkastningen på statens, kommunernas och arbetspensionsanstaltarnas ränteplaceringar (+ inverkan på alla sektors diskonteringsränta)		-0,5	+0,4
Realränta på offentlig skuld samt reell avkastning på alla placeringar inom den offentliga ekonomin (+ inverkan på alla sektors diskonteringsränta)		-0,5	+0,6

¹ Underskott utan räntegifter

Bilagatabeller

1. **Precisering av prognoserna**
2. **Utfall och prognoser som utnyttjats i budgetprocessen 2014–2018**
3. **Balansen för tillgång och efterfrågan, miljoner euro**
4. **Samhällsekonominns finansiella jämvikt**

Tabell 1. Precisering av prognoserna¹

Prognostiden	2018				2019**				2020**				2021**			
	sommaren18	hösten18	vintern18	utfallet	vintern18	våren19	sommaren19	hösten19	vintern18	våren19	sommaren19	hösten19	vintern18	våren19	sommaren19	hösten19
BNP till marknadspris, volymförändring, %	2,9	3,0	2,5	1,7	1,5	1,7	1,6	1,5	1,3	1,4	1,2	1,0	1,1	1,2	1,1	0,9
Konsumtion, volymförändring, %	1,6	1,6	1,1	1,7	1,2	1,3	1,3	1,6	1,1	1,3	1,3	1,5	1,1	1,2	1,2	1,1
Export, volymförändring, %	4,9	4,9	3,5	2,2	3,1	3,2	2,9	2,4	2,6	2,9	2,9	2,4	2,4	2,0	2,0	2,1
Arbetslöshetsgrad, %	8,0	7,4	7,5	7,4	6,9	6,3	6,6	6,5	6,7	6,1	6,3	6,3	6,6	6,0	6,2	6,2
Konsumentprisindex, förändring, %	1,1	1,1	1,2	1,1	1,4	1,2	1,2	1,1	1,6	1,5	1,5	1,4	1,7	1,7	1,7	1,7
Statens finansiella sparande, i förhållande till BNP, %	-1,7	-1,5	-1,3	-1,2	-0,7	-0,7	-0,7	-0,9	-0,7	-0,7	-0,7	-1,2	-0,3	-0,7	-0,7	-1,1
Offentliga sektorns finansiella sparande, i förhållande till BNP, %	-0,7	-0,7	-0,8	-0,8	-0,4	-0,3	-0,6	-1,0	-0,1	0,0	-0,3	-1,4	-0,1	-0,1	-0,4	-1,5
Statens skuld, i förhållande till BNP, %	46,3	46,0	45,0	44,8	44,5	44,2	44,2	44,4	43,8	43,4	43,4	43,9	43,8	43,3	43,2	44,3

1) Ekonomisk översikt

Källa: Statistikcentralen, FM

Tabell 2. Utfall och prognoser som utnyttjats i budgetprocessen 2014–2018

	Åren 2014-2018		Genomsnittliga prognosfel	
	Medeltal av prognoser, %	Medeltal av utfall, %	Under- eller över-skattnings av prognosen ¹ , %-enhet	Prognosfelets storlek ² , %-enhet
BNP (volym)	1,3	1,2	0,1	1,2
BNP (värde)	2,9	2,6	0,2	1,1
Privata konsumtionen (värde)	2,3	2,4	-0,2	0,6
Bytesbalans, i förhållande till BNP, %	-0,7	-0,4	-0,3	0,5
Inflation	1,6	0,6	0,9	0,9
Lönesumma	1,8	1,8	0,0	1,3
Arbetslöshetsgrad	8,5	8,6	-0,1	0,6
Statsskuden, i förhållande till BNP, %	49,4	46,8	2,5	2,5
Statens nettoutlåning, i förhållande till BNP, %	-2,7	-2,5	-0,1	0,7
Den offentliga ekonomins nettoutlåning, i förhållande till BNP, %	-2,2	-1,9	-0,3	1,2

Jämförelsen av prognoserna införs i de preliminära nationalräkenskaperna i mars/juli. Medeltalet för de fem senaste åren har beräknats utifrån vårens och höstens prognoser om budgetåret.

1) Indikatoren för under- eller övervärdering är det genomsnittliga prognosfelet.

2) Medeltalet av felens absoluta värde anger prognosfelens genomsnittliga storlek, oberoende av felens riktning.

Tabell 3. Balansen för tillgång och efterfrågan, miljoner euro

	Löpande priser					
	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
Bruttonationalprodukt till marknadspris	217 469	225 781	234 453	242 109	249 328	256 561
Import av varor och tjänster	78 498	84 826	92 124	95 488	99 922	103 705
Totalutbud	295 967	310 607	326 577	337 597	349 251	360 266
Export av varor och tjänster	75 719	85 085	90 408	94 478	98 636	102 583
Konsumtion	169 627	171 649	176 835	182 413	188 746	194 669
privat	118 165	120 152	123 702	127 192	130 829	134 950
offentlig	51 462	51 497	53 133	55 221	57 916	59 718
Bruttobildning av realkapital	49 418	52 486	55 456	57 008	57 966	59 122
privat	40 401	43 272	45 584	46 810	47 296	48 287
offentlig	9 017	9 214	9 872	10 198	10 670	10 835
Totalefterfrågan	295 910	310 707	325 635	336 659	348 313	359 328
	Fasta priser, referensår 2010; ej adderbara					
	2016	2017	2018	2019**	2020**	2021**
Bruttonationalprodukt till marknadspris	193 530	199 449	202 786	205 851	208 012	209 972
Import av varor och tjänster	80 598	83 874	88 057	89 651	91 709	93 506
Totalutbud	265 444	274 271	281 342	285 832	289 839	293 414
Export av varor och tjänster	74 610	81 186	82 963	84 964	86 966	88 826
Konsumtion	153 067	154 171	156 833	159 333	161 738	163 464
privat	106 761	107 782	109 733	111 595	113 189	114 895
offentlig	46 310	46 393	47 104	47 742	48 552	48 588
Bruttobildning av realkapital	44 659	46 466	47 986	48 169	48 043	48 195
privat	36 320	38 070	39 147	39 245	38 864	39 109
offentlig	8 342	8 391	8 840	8 928	9 195	9 096
Totalefterfrågan	273 599	283 017	290 222	295 707	300 690	305 220

Tabell 4. Samhällsekonominns finansiella jämvikt

	2014	2015	2016	2017	2018
	i förhållande till BNP, %				
Bruttoinvesteringar	21,5	21,2	22,7	23,2	23,7
hushåll och icke vinstsyftande samfund	6,4	6,1	6,7	7,0	7,2
företag och kreditinstitut	10,9	11,3	11,9	12,2	12,2
offentliga samfund	4,2	3,7	4,1	4,1	4,2
Bruttosparande¹	20,8	21,0	21,4	23,2	24,0
hushåll och icke vinstsyftande samfund	4,3	3,9	3,5	3,5	3,6
företag och kreditinstitut	15,2	15,9	15,6	16,4	17,0
offentliga samfund	1,1	1,0	2,2	3,3	3,3
Finansiellt överskott	-1,3	-0,7	-1,9	-0,7	-1,3
hushåll och icke vinstsyftande samfund	-2,4	-2,4	-3,6	-3,7	-3,7
företag och kreditinstitut	4,2	4,2	3,4	3,7	3,6
offentliga samfund	-3,0	-2,4	-1,7	-0,7	-0,8
Statistisk differens	0,2	0,1	0,0	-0,0	0,4

1) Inklusive kapitalöverföringar, netto

FINANSMINISTERIET

Snellmansgatan 1 A

PB 28, 00023 STATSRÅDET

Telefon 0295 160 01

Telefax 09 160 33123

www.finansministeriet.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)

ISBN 978-952-367-031-0 (pdf)

Oktober 2019