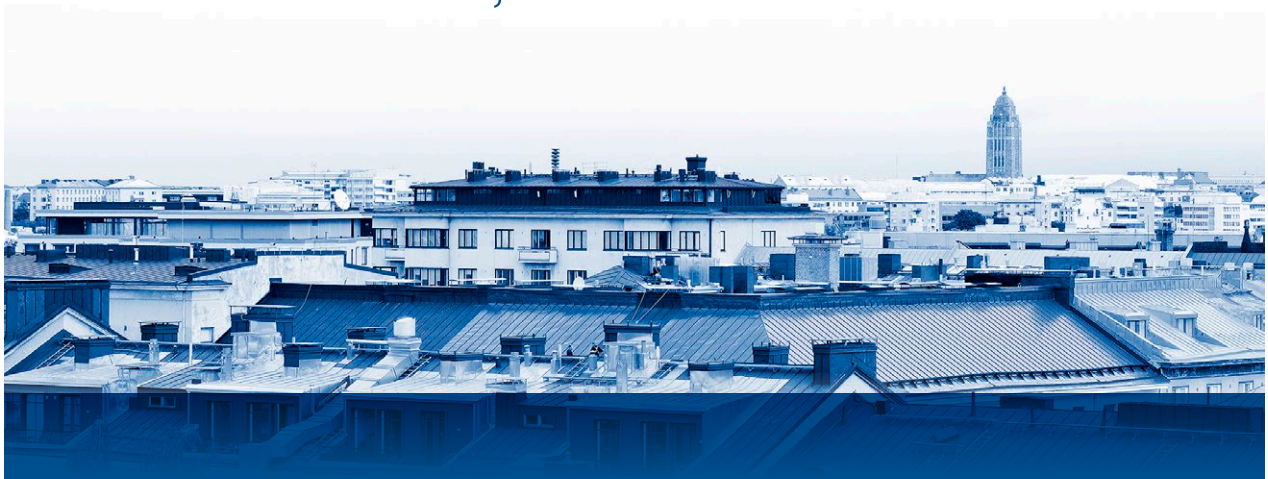
VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Taloudellinen katsaus

Syksy 2018

Valtiovarainministeriön julkaisu – 24a/2018



Talousnäkymät

Valtiovarainministeriön julkaisu 24a/2018

Taloudellinen katsaus

Syksy 2018

Valtiovarainministeriö, Helsinki 2018

Valtiovarainministeriö

ISBN PDF: 978-952-251-960-3

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2018

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtiovarainministeriö		17.9.2018
Tekijät	Kansantalousosasto		
Julkaisun nimi	Taloudellinen katsaus, syksy 2018		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisu 24a/2018		
Teema	Talousnäkymät		
ISBN PDF	978-952-251-960-3	**ISSN PDF**	1797-9714
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-960-3		
Sivumäärä	90	**Kieli**	Suomi
Asiasanat	Julkinen talous, taloudellinen kehitys, talousarvioesitys		

Tiivistelmä

Kuluvasta vuodesta on tulossa nykyisen suhdannevaiheen paras vuosi. Suomen talouden kasvu hidastuu kuitenkin selvästi noin 1½ prosentin vuosikasvuihin tulevina vuosina. Keskipitkällä aikavälillä vuosina 2021–2022 talouskasvun arvioidaan palaavan potentiaalisen tuotannon kasvuvauhtiin eli noin prosenttiin.

Hyvä talous- ja työllisyyskehitys sekä hallitusohjelman mukaiset sopeutustoimet tasapainottavat julkista taloutta lähivuosina. Julkisen talouden rahoitusasema kääntyy ylijäämäiseksi vuosikymmenen taitteessa ja velka suhteessa bruttokansantuotteeseen laskee.

Vuonna 2018 Suomen BKT:n ennustetaan kasvavan 3,0 %. Yritysten odotukset ovat myönteiset, rakennusinvestointien suurkohteiden rakentaminen jatkuu yhä ja palvelualojen myyntiodotukset ovat kohentuneet. Työllisyysasteen trendi ylitti kesäkuussa vuoden 2008 suhdannehuipun lukemat ja on nyt 71,8 %. Vahvana jatkuva talouskasvu nostaa v. 2018 työllisten määrän 2,6 % edellisvuotta korkeammaksi. Työllisyyden kasvu jatkuu nopeana koko ennustejakson ajan ja työllisyysaste nousee 73 prosenttiin v. 2020.

Vuonna 2019 talouskasvu hidastuu 1,7 prosenttiin. Kovin investointivaihe on ohitettu. Merkittävin yksittäinen talouskasvua hidastava tekijä on rakennusinvestointien supistuminen. Yksityisten investointien kasvu jatkuu mittavien investointihankkeiden tukemana. Yksityisen kulutuksen kasvua tukee ansiotason nousun lisäksi työllisyyden koheneminen. Metsäteollisuuden investoinnit näkyvät jo viennissä. Metsäteollisuuden suhteellisesti alhainen tuontipanosten osuus kohentaa nettoviennin kasvuvaikutusta. Tuontia kasvattaa tuotantopanosten kysynnän lisäksi myös kotimainen investointi- ja kulutuskysyntä.

Vuonna 2020 BKT kasvaa 1,6 %. Yksityisen kulutuksen kasvu hidastuu edelleen, vaikka palkkasumman kasvu jatkuu, kun ansiotason nousu kiihtyy. Inflaation nopeutuessa edelleen reaalitulojen kasvu kuitenkin hidastuu. Vuonna 2020 vienti kasvaa vientikysynnän mukaan, mutta kasvu jää maailmankaupan kasvua hitaammaksi. Ansiotason nousu kiihtyy 2,6 prosenttiin v. 2019 sopimuskorotusten ajoitustekijöiden seurauksena. Vuonna 2020 ansiotason nousua 3,0 prosenttiin kiihdyttävät edelleen hyvä talouskasvu ja julkisen sektorin lomarahojen palautuminen.

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

Presentationsblad

Utgivare	Finansministeriet		17.9.2018
Författare	Ekonomiska avdelningen		
Publikationens titel	Taloudellinen katsaus, syksy 2018 (Ekonomisk översikt, hösten 2018)		
Publikationsseriens namn och nummer	Finansministeriets publikation 24a/2018		
Tema	Ekonomiska utsikter		
ISBN PDF	978-952-251-960-3	**ISSN PDF**	1797-9714
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-960-3		
Sidantal	90	**Språk**	Finska
Nyckelord	Offentlig ekonomi, ekonomisk utveckling, budgetförslag		

Referat

Innevarande år är på väg att bli det bästa året under den nuvarande konjunkturfasen. Den ekonomiska tillväxten i Finland avtar emellertid klart till en årlig tillväxt på cirka 1,5 % de kommande åren. På medellång sikt, 2021–2022, väntas den ekonomiska tillväxten återgå till en tillväxttakt som motsvarar den potentiella produktionstillväxten, det vill säga cirka en procent.

Den goda ekonomiska utvecklingen och sysselsättningsutvecklingen samt anpassningsåtgärderna enligt regeringsprogrammet bidrar till att balansera de offentliga finanserna de närmaste åren. Saldot i de offentliga finanserna vänder och uppvisar ett överskott vid decennieskiftet och skulden i förhållande till bruttonationalprodukten minskar.

År 2018 förutspås Finlands BNP växa med 3,0 %. Företagens förväntningar är positiva, byggandet av storprojekt i bygginvesteringarna fortsätter och servicebranschernas försäljningsutsikter har förbättrats. I juni passerade sysselsättningstrenden läget under konjunkturtoppen 2008 och sysselsättningsgraden är nu 71,8 %. Den fortsatt starka ekonomiska tillväxten medför en höjning av antalet sysselsatta under 2018 med 2,6 % jämfört med fjolåret. Sysselsättningen fortsätter att öka snabbt under hela prognosperioden och sysselsättningsgraden stiger till 73 % under 2020.

År 2019 avtar den ekonomiska tillväxten till 1,7 %. Den starkaste investeringsfasen är förbi. Minskningen i bygginvesteringar är den viktigaste enskilda faktorn som bromsar upp den ekonomiska tillväxten. Ökningen i privata investeringar fortsätter med stöd av omfattande investeringsprojekt. Både den höjda inkomstnivån och den förbättrade sysselsättningen stöder den privata konsumtionens tillväxt. Investeringarna i skogsindustrin syns redan i exporten. Skogsindustrins relativt låga andel av importinsatserna höjer nettoexportens tillväxteffekt. Förutom efterfrågan på produktionsfaktorer ökas importen också av den inhemska investerings- och konsumtionsefterfrågan.

År 2020 ökar BNP med 1,6 %. Den privata konsumtionens tillväxt avtar ytterligare, trots att lönesumman fortsätter att öka när höjningen av inkomstnivån tilltar. Ökningen av realinkomsterna avtar emellertid när inflationen tilltar. År 2020 ökar exporten i takt med exportefterfrågan, men tillväxten är långsammare än tillväxten inom världshandeln.

Höjningen av inkomstnivån tilltar 2019 till 2,6 % som en följd av de avtalsenliga löneförhöjningar som infaller under året. År 2020 påskyndar den goda ekonomiska tillväxten och återinförandet av semesterpenningen inom den offentliga sektorn höjningen av inkomstnivån ytterligare till 3,0 %.

Förläggare	Finansministeriet
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi

Description sheet

Published by	Ministry of Finance		17.9.2018
Authors	Economics Department		
Title of publication	Taloudellinen katsaus, syksy 2018 (Economic Survey, Autumn 2018)		
Series and publication number	Ministry of Finance publication 24a/2018		
Subject	Economic Prospects		
ISBN PDF	978-952-251-960-3	**ISSN (PDF)**	1797-9714
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-960-3		
Pages	90	**Language**	Finnish
Keywords	Public finance, economic development, draft budget		

Abstract

The year 2018 will be the peak of the current economic cycle. Finland's economic growth will slow clearly to annual growth rates of around 1½% during the coming years. Over the medium term in 2021 and 2022, economic growth is anticipated to return to the growth rate of potential output, that is, around 1%.

Good economic and employment development and the consolidation measures taken in accordance with the Government Programme will balance public finances in the next few years. The general government budgetary position will return to surplus at the turn of the decade and the debt to GDP ratio will fall.

Finnish GDP is expected to grow by 3.0% in 2018. Business expectations are positive, construction of major building investment projects is still continuing and sales expectations in service branches have improved. The employment rate trend exceeded the cyclical peak figures seen in 2008 and is now 71.8%. Continued strong economic growth will take the number of employed persons in 2018 up 2.6% year on year. Employment growth will continue to be rapid throughout the outlook period and the employment rate will rise to 73% in 2020.

In 2019, economic growth is expected to slow to 1.7%. The biggest investment boom has now passed. The single most significant factor slowing economic growth is the contraction in construction investment. Private investment growth will continue, supported by large-scale investment projects. Growth in private consumption will be bolstered not only by the increase in the earnings level but also by the higher employment rate. Forest industry investments are already reflected in exports. The relatively low share of imported inputs in the forest industry improves the growth impact of net exports. Imports will be boosted not only by the demand for production inputs but also by domestic investment and consumption demand.

In 2020, Finnish GDP is expected to grow by 1.6%. Growth in private consumption will decelerate further, despite the sum of wages and salaries rising due to the accelerating growth in the earnings level. With inflation picking up further, real income growth will slow, however. In 2020, exports will grow to reflect export demand, but this growth will underperform world trade growth.

The increase in the earnings level will accelerate to 2.6% in 2019 due to timing factors relating to collectively agreed pay rises. In 2020, the rise of the rate of increase to 3.0% will be accelerated further by good economic growth and the re-introduction of holiday bonuses in the public sector.

Publisher	Ministry of Finance
Publication sales/ Distributed by	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi

ESIPUHE

Katsauksessa esitetään vuosien 2018–2020 taloudellista kehitystä koskeva ennuste. Lyhyen ajan talousennusteen ohella se sisältää myös vuoteen 2022 ulottuvan talouden keskipitkän ajan kehitysarvion.

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

Katsauksen tarkastelujen pohjana ovat Tilastokeskuksen heinäkuussa 2018 julkaisemat, vuotta 2017 koskevat kansantalouden tilinpidon tiedot sekä muut julkiset tilastot, jotka on saatu käyttöön 30.8.2018 mennessä.

Helsingissä syyskuussa 2018
Valtiovarainministeriön kansantalousosasto

Mikko Spolander
Osastopäällikkö, ylijohtaja

Jukka Railavo
Finanssineuvos
Reaalitalouden
yksikön päällikkö

Marja Paavonen
Finanssineuvos
Julkisen talouden
yksikön päällikkö

Toteutunutta kehitystä koskevien tietojen lähde: Tilastokeskus ellei muuta mainittu.

TAULUKOISSA KÄYTETYT SYMBOLIT JA LYHENTEET

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

Kukin taulukoiden luvuista on pyöristetty erikseen.

Sisältö

Esipuhe 7

Yhteenveto 11

1 Talousnäkymät 22
- 1.1 Kansainvälinen talous 22
- 1.2 Ulkomaankauppa 27
  - 1.2.1. Vienti ja tuonti 27
  - 1.2.2. Hinnat ja vaihtotase 29
- 1.3 Kotimainen kysyntä 31
  - 1.3.1 Yksityinen kulutus 31
  - 1.3.2 Julkinen kulutus 33
  - 1.3.3 Yksityiset investoinnit 34
  - 1.3.4 Julkiset investoinnit 37
- 1.4 Kotimainen tuotanto 38
  - 1.4.1 BKT 38
  - 1.4.2 Jalostus 40
  - 1.4.3 Palvelut 43
- 1.5 Työvoima 45
- 1.6 Tulot, kustannukset ja hinnat 48
  - 1.6.1 Palkat 48
  - 1.6.2 Kuluttajahinnat 49

2 Julkinen talous 52
- 2.1 Julkisyhteisöt yhteensä 52
  - 2.1.1 Arvioita finanssipolitiikan vaikutuksista 57
  - 2.1.2 Julkisyhteisöjen velka 61
- 2.2 Valtionhallinto 65

2.3 Maakuntahallinto ... 75
2.4 Paikallishallinto ... 77
2.5 Sosiaaliturvarahastot ... 81
2.5.1 Työeläkelaitokset ... 81
2.5.2 Muut sosiaaliturvarahastot ... 82
2.6 Julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä ... 84

Liitetaulukot ... 87

Kehikot:

Potentiaalisen tuotannon mittaaminen ja rakenteellisen jäämän muutos ... 58
Julkisen talouden ehdolliset vastuut ovat kasvaneet ... 63
Vuoden 2019 budjetti ja valtiontalouden kehykset ... 69

Yhteenveto

Talouden suhdannenäkymät vuosina 2018–2020

Kuluvasta vuodesta on tulossa nykyisen suhdannevaiheen paras vuosi, sillä talouskasvun ennakoidaan kiihtyvän vielä hieman viimevuotisesta. Suomen talouden kasvu hidastuu kuitenkin selvästi noin 1½ prosentin vuosikasvuihin tulevina vuosina. Keskipitkällä aikavälillä vuosina 2021–2022 talouskasvun arvioidaan palaavan potentiaalisen tuotannon kasvuvauhtiin eli noin prosenttiin. Historiaan nähden keskipitkälle aikavälille odotettu kasvu on hidasta, mikä johtuu talouden rakenteellisista tekijöistä.

Työllisyyden kasvu on alkuvuoden 2018 aikana ollut jopa nopeampaa kuin mitä taloudellisen aktiviteetin perusteella voisi olettaa. Työllisiä on tällä hetkellä enemmän kuin koskaan aikaisemmin. Talouskasvun hidastuminen tulee hidastamaan myös työllisyyden kasvua.

Hyvä talous- ja työllisyyskehitys sekä hallitusohjelman mukaiset sopeutustoimet tasapainottavat julkista taloutta lähivuosina. Julkisen talouden rahoitusasema kääntyy ylijäämäiseksi vuosikymmenen taitteessa ja velka suhteessa bruttokansantuotteeseen laskee. Suhdanneluonteinen julkisen talouden vahvistuminen ei kuitenkaan turvaa kestävää julkisen talouden rahoitusta pitkällä aikavälillä.

Maailmantalouden kasvu taittumassa

Korkeasuhdanne maailmantaloudessa jatkuu, mutta nopein kasvuvaihe on jo takana. Etenkin Euroopassa on merkkejä talouskasvun hidastumisesta. Työttömyys on kuitenkin vähenemässä ja kuluttajien luottamus on vahvaa. Inflaatio on kiihtynyt kuluvan vuoden aikana, mutta pohjainflaatio on vielä hidasta. Lyhyet markkinakorot ovat vielä negatiivisia, mutta niiden odotetaan nousevan.

Yhdysvaltain talous kasvaa nopeasti, ja työttömyys on erittäin vähäistä. Yksityinen kulutus on kannatellut maan talouskasvua. Inflaatio on kiihtymässä työllisyyden ja kulutuksen kasvun ansiosta, ja keskuspankin odotetaan jatkavan rahapolitiikan kiristämistä.

Maailmankaupan kasvu hidastuu ennustejaksolla. Erityisesti euroalueella kasvu jää vaatimattomaksi. Maailmankaupan kasvua tukevat kehittyvät maat. Öljyn hinta on noussut kuluvan vuoden aikana myönteisen talouskehityksen tuloksena, mutta viime kuukausina kehitys on ollut vaihtelevampaa. Lähivuosina öljyn hinta nousee tuotantorajoitteiden ja vahvan kysynnän takia. Raaka-aineiden hinnat ovat kehittyneet vaihtelevasti alkuvuoden aikana ja nousevat maltillisesti ennusteperiodilla.

Työllisyys noussut ennätyslukemiin

Vuonna 2018 Suomen BKT:n ennustetaan kasvavan 3,0 %. Yritysten tuotanto-odotukset ovat myönteiset, rakennusinvestointien suurkohteiden rakentaminen jatkuu yhä ja palvelualojen myyntiodotukset ovat kohentuneet. Toisaalta kasvun rajoitteistakin on viitteitä, sillä teollisuuden uusien tilausten arvo supistui tammi-kesäkuussa 4,5 % vuodentakaisesta. Lisäksi yritykset kertovat kyselytutkimuksissa pulan ammattitaitoisesta työvoimasta ja myös tuotantokapasiteetista yleistyneen.

Työllisten määrä on nousut korkealle tasolle. Työllisyysasteen trendi ylitti kesäkuussa vuoden 2008 suhdannehuipun lukemat ja on nyt 71,8 %. Vahvana jatkuva talouskasvu nostaa v. 2018 työllisten määrän 2,6 % edellisvuotta korkeammaksi. Työllisyyden kasvu jatkuu nopeana koko ennustejakson ajan ja työllisyysaste nousee 73 prosenttiin v. 2020.

Työttömyys on alkuvuonna laskenut nopeasti koko maassa ja kaikissa ikäryhmissä. Työllisyyden nopean kasvun vetämänä työttömien määrä vähenee tänä vuonna selvästi edellisvuotta enemmän. Ennuste koko vuoden 2018 työttömyysasteeksi on 7,4 %. Suotuisa kehitys jatkuu ja työttömyys vähenee tasaisesti ennustejaksolla. Vuonna 2020 työttömyysasteen ennustetaan olevan 6,6 %.

Vuonna 2018 työllisyyden ja ansiotason nousu kiihdyttää yksityisen kulutuksen kasvua. Tästä syystä myös BKT:n kasvu nopeutuu viime vuodesta. Myös yksityisten investointien kasvu jatkuu ja tukee BKT:n kasvua, kun erityisesti asuinrakentaminen kasvaa ripeästi. Kotimaisen kysynnän talouskasvua tukeva vaikutus kasvaa samalla,

kun nettoviennin merkitys talouskasvulle pienenee tuonnin kasvun jatkuessa vahvana.

Kuluttajahinnat nousevat v. 2018 laajasti eri hyödykeryhmissä ja inflaatio kiihtyy 1,1 prosenttiin. Inflaatiota nostavat lähinnä palvelu-, elintarvike- ja energiahintojen nousu. Verojen nousu kiihdyttää inflaatiota yli 0,3 prosenttiyksikköä.

Vuonna 2019 talouskasvu hidastuu 1,7 prosenttiin. Merkittävin yksittäinen talouskasvua hidastava tekijä on rakennusinvestointien supistuminen. Rakennusinvestointien arvioidaan vähenevän lähivuosina, koska asuntotuotanto on noussut poikkeuksellisen korkealle tasolle. Lisäksi monet liikerakennushankkeet ovat valmistumassa. Myönnettyjen rakennuslupien määrä on laskenut tammi-toukokuussa yli 10 % viime vuoteen verrattuna.

Vuonna 2019 kovin investointivaihe on ohitettu. Yksityisten investointien kasvu jatkuu, mutta aiempaa hitaampana. Suomessa on suunnitteilla useita erittäin mittavia investointihankkeita erityisesti metsäteollisuudessa. Jonkin näistä hankkeista oletetaan käynnistyvän ennustejaksolla. Työllisyyden kasvun arvioidaan vauhdittavan investointeja myös teknologiaan ja koulutukseen. Tutkimus- ja kehittämistoiminnan investointien ennustetaan kasvavan noin viiden prosentin vuosivauhtia.

Vuonna 2019 yksityisen kulutuksen kasvua tukee ansiotason nousun lisäksi työllisyyden koheneminen. Palkkasumma nousee 3,5 % ja pitää yllä kotitalouksen käytettävissä olevien tulojen nopeaa kasvua. Reaalisesti kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen kasvu kuitenkin hidastuu, kun inflaatio kiihtyy. Tästä syystä myös yksityisen kulutuksen kasvu hidastuu v. 2019.

Maailmankaupan vahva kasvu luo hyvät näkymät Suomen viennille v. 2019. Nettovienti pysyy kasvua tukevana koko ennustejaksolla, vaikka tuotantopanosten tuonti kasvaakin. Metsäteollisuuden investoinnit näkyvät jo viennissä. Metsäteollisuuden suhteellisesti alhainen tuontipanosten osuus kohentaa nettoviennin kasvuvaikutusta. Tuontia kasvattaa tuotantopanosten kysynnän lisäksi myös kotimainen investointi- ja kulutuskysyntä.

Kauppataseen ylijäämä on vetänyt vaihtotaseen ylijäämäiseksi, mutta palvelukaupan tase pysyy edelleen alijäämäisenä. Vaihtotase pysyy lievästi ylijäämäisenä koko ennustejakson, ennen kaikkea viennin suotuisan kehityksen ansiosta. Vaihto-

taseen ylijäämää pienentää kuitenkin tuontihintojen vientihintoja voimakkaampi nousu sekä tuotannontekijäkorvausten ja tulonsiirtojen alijäämä.

Vuonna 2020 BKT kasvaa 1,6 %. Yksityisen kulutuksen kasvu hidastuu edelleen, vaikka palkkasumman kasvu jatkuu, kun ansiotason nousu kiihtyy. Inflaation nopeutuessa edelleen reaalitulojen kasvu kuitenkin hidastuu. Vuonna 2020 vienti kasvaa vientikysynnän mukaan, mutta kasvu jää maailmankaupan kasvua hitaammaksi.

Vuonna 2018 ansiotaso nousee 1,8 %. Palkkaliukumien on ennakoitu jäävän keskimääräistä pienemmiksi paikallisen sopimisen ja yrityskohtaisten erien vuoksi. Ansiotason nousu kiihtyy 2,6 prosenttiin v. 2019 sopimuskorotusten ajoitustekijöiden seurauksena. Vuonna 2020 ansiotason nousua 3,0 prosenttiin kiihdyttävät edelleen hyvä talouskasvu ja julkisen sektorin lomarahojen palautuminen.

Moni hallitusohjelman tavoitteista toteutuu, mutta julkisen talouden kestävä rahoitus ei ole turvattu

Hyvä talous- ja työllisyyskehitys sekä hallitusohjelman mukaiset sopeutustoimet tasapainottavat julkista taloutta lähivuosina. Julkisen talouden rahoitusasema kääntyy ylijäämäiseksi vuosikymmenen taitteessa ja pysyy tasapainon tuntumassa vuoteen 2022 saakka.

Hallituksen asettamat julkisen talouden velkaa ja rahoitusasemaa koskevat tavoitteet näyttävät pitkälti toteutuvan. Julkinen velka suhteessa bruttokansantuotteeseen laskee alle 60 prosentin kuluvana vuonna ja jatkaa laskuaan 2020-luvun alkuvuosiin saakka. Samoin julkisen talouden sektoreille eli valtionhallinnolle, paikallishallinnolle ja sosiaaliturvarahastoille asetetut rahoitusasematavoitteet ovat käytännössä toteutumassa. Valtionhallinto ja paikallishallinto pysyvät kuitenkin hieman alijäämäisinä. Euromääräinen julkinen velka kasvaa siksi edelleen 2020-luvun alkuvuosina.

Julkisen talouden rahoitus ei kohenemisesta huolimatta lepää kestävällä pohjalla. Väestön ikääntyminen kasvattaa julkisia menoja, vähentää työikäisen väestön määrää ja heikentää talouden kasvumahdollisuuksia. Talouskasvun ennakoidaan asettuvan pitkällä aikavälillä 1–1,5 prosentin haarukkaan, eivätkä talouskasvusta julkiseen talouteen syntyvät tulot riitä nykyrakentein rahoittamaan julkisia palveluja ja etuuksia.

Kauppasota suurin uhka talouskasvulle

Riskit talousnäkymälle painottuvat aiempaa vahvemmin alasuuntaan. Keskeinen riski on kauppasodan kärjistyminen. Keskeisten talouksien väliset kaupan esteet vaikuttavat ensisilmäystä laajemmin. Yksittäisen valtion asettamat tullit voivat haitata myös maan omaa teollisuutta. Kauppasodan yltyminen hidastaisi maailmankaupan ja siten myös maailmantalouden kasvua. Myös Kiinan velkaantuneisuus alenevan talouskasvun oloissa kärjistyessään vaikuttaisi maailmantalouden kasvunäkymiä heikentävästi.

Nousevien talouksien odotettua parempi kehitys on positiivinen riski. Erityisesti Intian talouden syvempi integroituminen kansainväliseen vaihdantaan vaikuttaisi myönteisesti maailmantalouteen.

Kotitalouksien velkaantuminen suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin jatkuu edelleen. Tätä tukevat matala korkotaso, työmarkkinoiden myönteinen kehitys sekä asuinrakentamisen vahva kasvu.

Taulukko 1. Keskeiset ennusteluvut

	2017	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	mrd. euroa	määrän muutos, prosenttia					
Bruttokansantuote markkinahintaan	224	0,1	2,5	2,8	3,0	1,7	1,6
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	85	3,2	5,6	3,5	3,5	3,0	2,5
Kokonaistarjonta	309	1,0	3,3	3,0	3,2	2,0	1,8
Tavaroiden ja palvelujen vienti	86	0,9	3,9	7,5	4,9	3,9	3,2
Kulutus	173	1,3	1,9	0,8	1,6	1,3	1,1
yksityinen	122	1,7	2,0	1,3	2,1	1,6	1,4
julkinen	51	0,2	1,8	-0,5	0,6	0,5	0,6
Investoinnit	50	0,7	8,5	4,0	4,1	1,5	1,9
yksityiset	40	2,2	8,7	4,6	4,6	2,9	2,4
julkiset	9	-5,2	7,9	1,8	1,9	-4,4	-0,1
Kokonaiskysyntä	310	1,2	3,3	3,1	3,1	2,0	1,8
kotimainen kysyntä	224	1,3	3,1	1,6	2,4	1,2	1,2

Taulukko 2. Muut keskeiset ennusteluvut

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
Bruttokansantuote, mrd. euroa	210	216	224	234	242	251
Palvelut, määrän muutos, %	0,4	1,7	1,9	2,6	1,8	1,5
Koko teollisuus, määrän muutos, %	-1,7	2,3	7,1	6,1	2,6	2,3
Työn tuottavuus, muutos, %	0,2	2,0	2,3	1,2	1,1	1,0
Työlliset, muutos, %	-0,4	0,5	1,0	2,6	0,9	0,6
Työllisyysaste, %	68,1	68,7	69,6	71,7	72,4	73,0
Työttömyysaste, %	9,4	8,8	8,6	7,4	6,9	6,6
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	-0,2	0,4	0,7	1,1	1,4	1,6
Ansiotasoindeksi, muutos, %	1,4	0,9	0,2	1,8	2,6	3,0
Vaihtotase, mrd. euroa	-1,5	-0,7	1,6	1,2	1,6	1,6
Vaihtotase, suhteessa BKT:een, %	-0,7	-0,3	0,7	0,5	0,7	0,6
Lyhyet korot (euribor 3 kk), %	-0,0	-0,3	-0,3	-0,3	-0,0	0,2
Pitkät korot (valtion obligaatiot, 10 v), %	0,7	0,4	0,6	0,8	1,2	1,7
Julkisyhteisöjen menot, suhteessa BKT:een, %	57,1	55,9	54,0	52,6	51,9	51,4
Veroaste, suhteessa BKT:een, %	43,9	44,0	43,3	42,2	42,1	42,0
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-2,8	-1,7	-0,7	-0,7	-0,1	0,2
Valtion rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-3,0	-2,7	-1,8	-1,5	-0,7	-0,7
Julkisyhteisöjen bruttovelka, suhteessa BKT:een, %	63,5	62,9	61,3	59,9	59,1	57,9
Valtionvelka, suhteessa BKT:een, %	47,6	47,4	47,3	46,0	45,3	44,3

Keskipitkän aikavälin näkymät

Suomen bruttokansantuotteen kasvu kiihtyi viime vuonna 2,8 prosenttiin. Talouskasvun odotetaan vielä tänä vuonna jatkuvan vahvana, 3,0 prosentissa, mutta vuosina 2019–2020 kasvu hidastuu maltillisemmaksi, runsaaseen puoleentoista prosenttiin. Keskipitkällä aikavälillä vuosina 2021–2022 talouskasvun arvioidaan palaavan potentiaalisen tuotannon kasvun tasolle eli noin prosenttiin.[1] Historiaan nähden keskipitkälle aikavälille odotettu kasvu on hidasta, mikä johtuu talouden rakenteellisista tekijöistä.

Työpanoksen kasvu lisää potentiaalisen tuotannon kasvua hieman kuluvana ja kahtena seuraavana vuonna. Tämän jälkeen työpanos alkaa supistua, sillä työikäisen väestön määrä jatkaa laskuaan. Työpanoksen kasvua rajoittaa myös korkea rakenteellinen työttömyys.

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

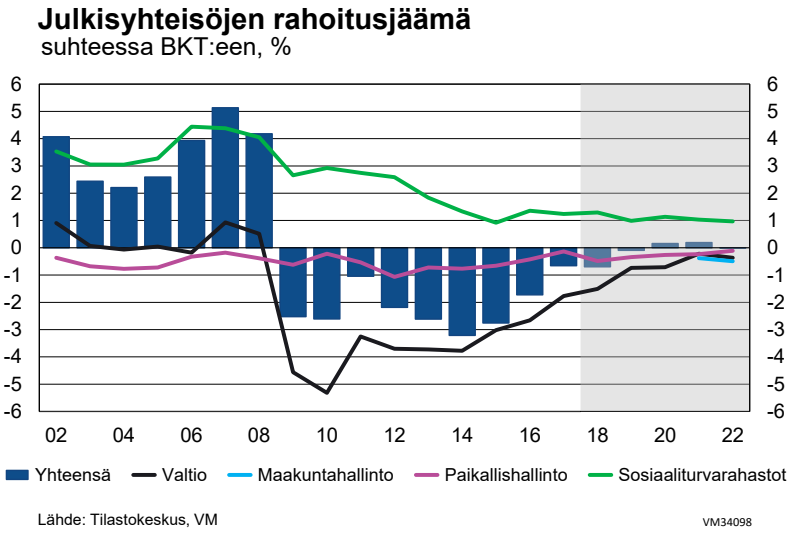
Kokonaistuottavuuden ja työpanoksen lisäksi talouden tuotantoedellytyksiin vaikuttaa pääomakanta. Useita vuosia matala investointiaste hidasti pääomakannan kasvua ja heikensi tulevaa talouden kasvupotentiaalia. Investoinnit ovat kuitenkin lähteneet kasvuun, ja investointiasteen kohoaminen lisää keskipitkällä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

1 Keskipitkän aikavälin talousnäkymiä voidaan arvioida potentiaalisen tuotannon avulla, sillä sen ajatellaan määrittävän talouden kasvuedellytykset. Valtiovarainministeriö käyttää potentiaalisen tuotannon arvioinnissa EU:n komission ja jäsenmaiden yhdessä kehittämää tuotantofunktiomenetelmää, jossa potentiaalisen tuotannon kasvu jaetaan arvioihin potentiaalisen työpanoksen, pääoman ja kokonaistuottavuuden kehityksestä. Potentiaalinen tuotanto ja tuotantokuilu ovat havaitsemattomia muuttujia, joiden arviointiin liittyy epävarmuutta etenkin voimakkaan suhdannesyklin sekä tuotantorakenteen nopean muutoksen aikana.

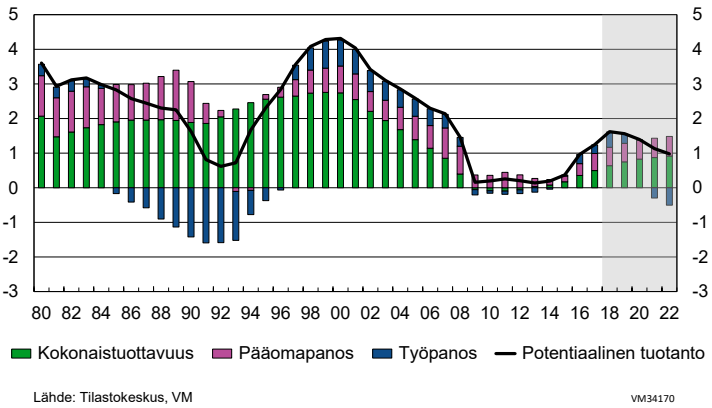
Taulukko 3. Keskeisiä lukuja keskipitkällä aikavälillä

	2016	2017	2018**	2019**	2020**	2021**	2022**
BKT markkinahintaan, määrän muutos,%	2,5	2,8	3,0	1,7	1,6	1,1	1,0
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	0,4	0,7	1,1	1,4	1,6	1,8	2,0
Työttömyysaste, %	8,8	8,6	7,4	6,9	6,6	6,6	6,6
Työllisyysaste, %	68,7	69,6	71,7	72,4	73,0	73,2	73,3
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, % BKT:sta	-1,7	-0,7	-0,7	-0,1	0,2	0,2	-0,0
Valtio	-2,7	-1,8	-1,5	-0,7	-0,7	-0,2	-0,4
Maakunnat						-0,4	-0,5
Paikallishallinto	-0,4	-0,1	-0,5	-0,3	-0,3	-0,2	-0,1
Sosiaaliturvarahastot	1,4	1,2	1,3	1,0	1,1	1,0	1,0
Rakenteellinen jäämä, % BKT:sta	-0,5	-0,3	-1,1	-0,7	-0,4	-0,4	-0,6
Julkisyhteisöjen bruttovelka, % BKT:sta	62,9	61,3	59,9	59,1	57,9	57,5	57,0
Valtionvelka, % BKT:sta	47,4	47,3	46,0	45,3	44,3	44,1	43,5
Tuotantokuilu, % potentiaalisesta tuotannosta[1]	-2,1	-0,6	0,7	0,8	1,0	1,0	1,0

1) Arvioitu EU:n yhteisellä menetelmällä



Potentiaalisen tuotannon kasvu ja sen osatekijät
EU–menetelmän mukaan, %



Lähde: Tilastokeskus, VM VM34170

Tuotantokuilun arvioidaan olevan runsaat puoli prosenttia positiivinen suhteessa potentiaaliseen tuotantoon v. 2018. Bruttokansantuotteen kasvaessa hieman potentiaaliaan nopeammin tuotantokuilu päätyy v. 2020 noin prosentin positiiviseksi ja pysyy tällä tasolla keskipitkällä aikavälillä. Tuotantokuilu umpeutuu seuraavassa matalasuhdanteessa.

Finanssipolitiikan linja

Pääministeri Sipilän hallituksen talouspolitiikan tavoitteena on nostaa Suomen talous kestävän kasvun ja kohenevan työllisyyden uralle sekä turvata julkisten palvelujen ja sosiaaliturvan rahoitus. Tämän tavoitteen tueksi hallitus asetti ohjelmassaan useita työllisyyskehitystä ja julkista taloutta koskevia tavoitteita.

Hallituksen työllisyyttä sekä julkisen talouden velkaa ja rahoitusasemaa koskevat tavoitteet näyttävät pitkälti toteutuvan. Työllisyysaste nousee 72 prosenttiin ensi vuonna ja työllisten määrä kasvaa yli 110 000 hengellä hallituskaudella. Julkinen velka suhteessa bruttokansantuotteeseen kääntyi laskuun v. 2016 ja jatkaa laskuaan lähivuodet.

Myös kullekin julkisen talouden sektorille eli valtion-, paikallishallinnolle ja sosiaaliturvarahastoille asetetut rahoitusasematavoitteet näyttävät likimain toteutuvan. Valtionhallinto ja paikallishallinto ovat kuitenkin edelleen hieman alijäämäisiä v. 2021. Tavoite velaksi elämisen lopettamisesta v. 2021 ei siksi ole aivan toteutumassa.

Hyvä suhdannetilanne on helpottanut tavoitteiden saavuttamista. Suomen talous elää noususuhdannetta nyt jo kolmatta vuotta peräkkäin. Vuosina 2016-2017 työllisyys koheni vielä suhteellisen vaimeasti, mutta kuluvana vuonna työllisyyden kasvu on ollut erittäin nopeaa. Talouden ja erityisesti työllisyyden kasvu ovat lisänneet verotuloja sekä alentaneet työttömyysmenoja ja vahvistaneet siten julkista taloutta.

Hallitus on tukenut talouden ja työllisyyden kestävää kasvua rakenteellisin uudistuksin. Työvoiman kysyntää on pyritty lisäämään v. 2017 voimaan astuneella kilpailukykysopimuksella, jonka syntymistä hallitus edesauttoi mm. veroratkaisuin. Sopimus alensi työn teettämisen kustannuksia ja paransi suomalaisten yritysten kilpailukykyä. Työn tarjontaa on puolestaan vahvistettu mm. purkamalla kannustinloukkuja, tukemalla työvoiman liikkuvuutta sekä uudistamalla työttömyysturvajärjestelmää ja työvoimapalveluja. Samalla hallitus on pitänyt kiinni hallitusohjelman linjauksesta, jonka mukaan palkansaajien verotus ei kiristy.

Hallituskauden aikana on toteutettu myös nopeasti vaikuttavia julkisten menojen kasvua hillitseviä toimia, jotka ovat osaltaan vahvistaneet julkista taloutta. Yksi hallituskauden merkittävimmistä pidemmällä aikavälillä julkiseen talouteen ja sen rakenteisiin vaikuttavista hankkeista on maakunta- ja sote-uudistus, joka on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä ja jonka on määrä astua voimaan v. 2021.

Hallituskaudelle asetetut tavoitteet ovat välietappeja kohti kestävää talouskasvua ja julkisen talouden rahoitusta. Julkisen talouden todellista kantokykyä arvioitaessa on katse kohdistettava pidemmälle aikavälille suhdanteiden yli. Julkisen talouden on kestettävä tulevat taantumat, tiedossa olevat menopaineet ja mahdolliset ikävät yllätykset ilman, että velka suhteessa bruttokansantuotteeseen alkaisi kasvaa hallitsemattomasti.

Julkisen talouden rahoitus ei viime vuosien kohenemisesta huolimatta lepää kestävällä pohjalla. Väestön ikääntyminen kasvattaa julkisia menoja, vähentää työikäisen väestön määrää ja heikentää talouden kasvumahdollisuuksia. Tulevaisuudessa yhä pienempi joukko väestöstä rahoittaa julkiset palvelut ja sosiaaliturvan. Julkisten menojen kasvu jatkuu nopeana, mutta julkisen talouden tulojen kasvu jää talouskasvun hidastuessa menojen kasvua hitaammaksi. Talouskasvun ennakoidaan asettuvan pitkällä aikavälillä 1–1,5 prosentin haarukkaan.

Julkisen talouden puskurit tulevien taantumien ja ikävien yllätysten varalle ovat selvästi aiempaa ohuemmat. Julkisen talouden velka suhteessa bruttokansantuotteeseen oli viime vuonna edelleen lähes 29 prosenttiyksikköä korkeampi kuin ennen finanssikriisin alkua v. 2008. Julkisen talouden toipuminen syvästä taantumasta edellyttää budjettikurin noudattamista talouden hyvinä aikoina sekä pitkäjänteistä työtä julkisen talouden vahvistamiseksi ja talouskasvun edellytysten parantamiseksi.

Myös julkisen talouden ehdolliset vastuut ovat kasvaneet finanssikriisin jälkeen merkittävästi. Tämä on kasvattanut julkiseen talouteen kohdistuvia riskejä. Erityisesti valtiontakaukset ja -takuut ovat kasvaneet viime vuosina nopeasti. Kansainvälisesti tarkastellen Suomen julkisen talouden takaukset ovat mittavat, Eurostatin tilastojen mukaan selvästi EU-maiden suurimmat.

Hallituksen päätavoite, julkisen palvelutuotannon ja sosiaaliturvan rahoituksen turvaaminen pitkällä aikavälillä, vaatii edelleen työtä. Kestävään talouskasvuun, korkeampaan työllisyyteen ja työmarkkinoiden toiminnan kohentamiseen tähtääviä toimia on syytä jatkaa. Nopea työllisyyden kasvu ei saa jättää varjoonsa sitä, että samalla kun työttömien määrä on edelleen korkea, yhä useammalla toimialalla havaitaan pulaa osaavasta työvoimasta. Julkisen talouden kestävyyden kannalta on olennaista varmistaa edellytykset sille, että työllisyyden koheneminen on pysyvää.

1 Talousnäkymät

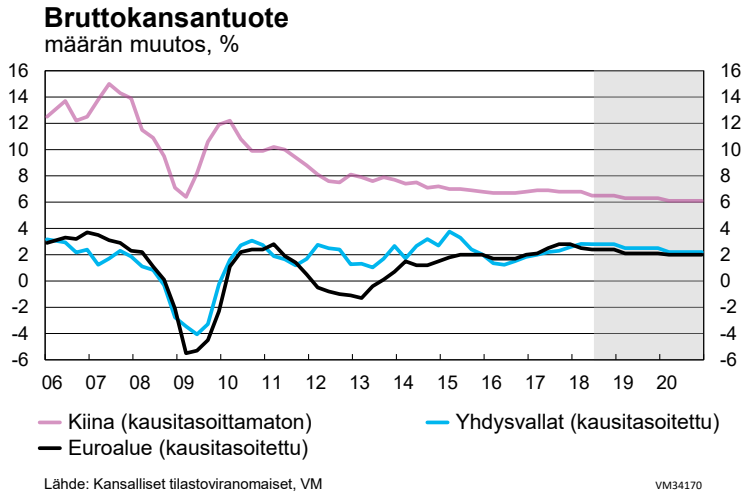
1.1 Kansainvälinen talous

Maailmantaloudessa hidastumisen merkkejä

Korkeasuhdanne maailmantaloudessa jatkuu, mutta yhä enemmän on merkkejä siitä, että nopein kasvuvaihe on taittumassa. Etenkin Euroopassa on merkkejä talouskasvun hidastumisesta. Myös maailmankaupan kasvu hidastuu ennustejaksolla. Suhteellisen myönteisen maailmantalouden kehitysnäkymän riskit painottuvat alasuuntaan. Kauppasodan eskaloituminen hidastaisi maailmankaupan ja sitä kautta maailmantalouden kasvua.

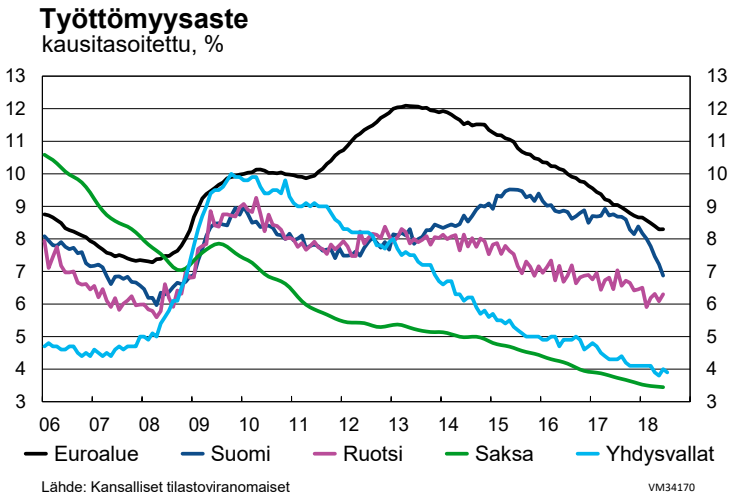
Yhdysvaltojen talous kasvaa nopeasti, ja työttömyys on erittäin vähäistä. Ennakkotiedot alkuvuoden talouskehityksestä ovat olleet erittäin myönteisiä. Erityisesti yksityinen kulutus on kannatellut talouskasvua. Ennakoivat indikaattorit viittaavat kuitenkin hidastuvaan kasvuun lähitulevaisuudessa. Näkymät teollisuuden uusista vientitilauksista ovat heikkenemässä. Inflaatio on kiihtymässä työllisyyden ja kulutuksen ansiosta, ja keskuspankin odotetaan jatkavan kiristyvää rahapolitiikkaa.

Talouskasvu on hidastumassa euroalueella. Alkuvuoden alustavat kasvuluvut ovat lähimenneisyyteen verrattuna vaatimattomia. Esimerkiksi Saksan teollisuustuotanto kehittyi odotuksia heikommin kesän alussa, ja ennakoivat indikaattorit viittaavat teollisuustuotannon kasvun hidastumiseen lähiaikoina. Työttömyys on kuitenkin vähenemässä ja kuluttajien luottamus on vahvaa ainakin Italiassa ja Espanjassa. Inflaatio on kiihtynyt kuluvan vuoden aikana, mutta pohjainflaatio on vielä hidasta. Lyhyet markkinakorot ovat vielä negatiivisia, mutta niiden odotetaan nousevan.



Talouskasvu Kiinassa on ollut alkuvuonna vahvaa, sillä kuluvan vuoden toisella neljänneksellä talouskasvu hidastui virallisten tilastojen mukaan vain hieman. Kiinteiden investointien pidempään jatkunut hidastuminen johtuu julkisten investointien supistumisesta. Yksityinen kulutus kannattelee Kiinan talouskasvua ja vaihtotaseen ylijäämä supistuu edelleen. Lähivuosina maan talouskasvun hidastuminen jatkuu.

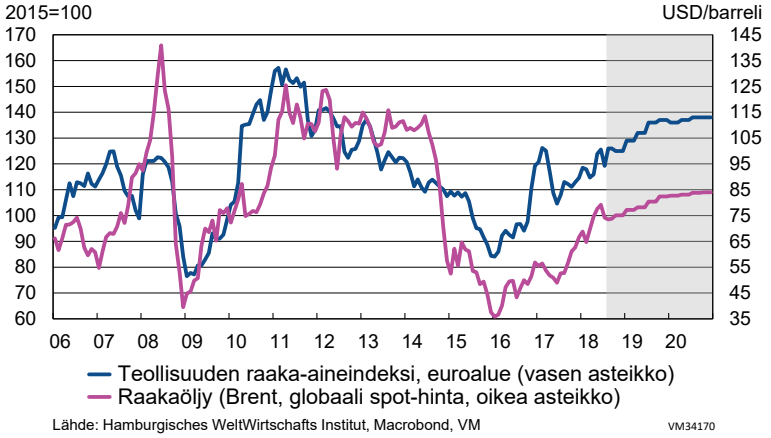
Alkuvuosi oli lupaava talouskasvun osalta Venäjällä. Tehdasteollisuus kasvoi lähes koko maassa. Hidastuva inflaatio kasvattaa reaalituloja, mikä ylläpitää yksityistä kulutusta. Venäjän talouskasvu hidastuu kuitenkin lähivuosina lähemmäs potentiaaliaan, joka on vaatimaton pitkälti rakenteellisista syistä.



Muissa kehittyvissä maissa näkymät ovat vaihtelevat. Intiassa jatkuu nopea talouskasvu. Brasilian ja Etelä-Afrikan elpyminen on puolestaan heikommalla pohjalla. Kokonaisuudessaan kehittyvät maat kuitenkin kannattelevat maailmantalouden suhteellisen nopeaa kasvua.

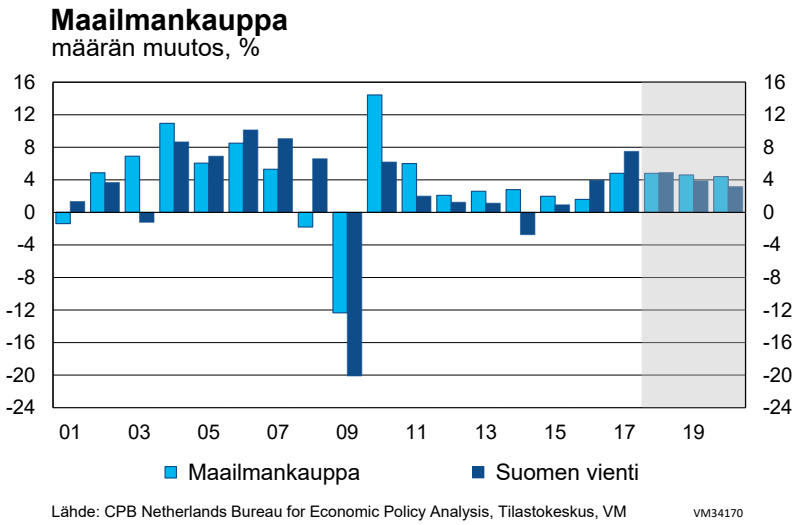
Öljyn hinta on noussut kuluvan vuoden aikana myönteisen talouskehityksen tukemana, mutta viime kuukausien kehitys on ollut vaihtelevampaa. Hinta nousee lähivuosina tuotantorajoitteiden ja vahvan kysynnän takia. Raaka-aineiden hinnat ovat kehittyneet vaihtelevasti alkuvuoden aikana ja kasvavat maltillisesti ennusteperiodilla.

Raaka-aineiden hinnat



Maailmankaupan nopein kasvu taittuu

Maailmankauppa on kääntynyt hidastuvalle trendille kuluvan vuoden aikana. Erityisesti euroalueen osalta kasvu on ollut vaatimatonta. Toisaalta Yhdysvaltojen ja kehittyvien maiden osalta kauppa on kasvanut. Lähivuosina maailmankaupan kasvu jatkaa maltillista hidastumista. Kasvua tukevat erityisesti kehittyvät maat.



Kauppasodan uhka keskeinen riski

Riskit talousnäkymälle painottuvat aiempaa vahvemmin alasuuntaan. Keskeinen riski on kauppasodan kärjistyminen. Globaalien arvoketjujen moninaisuuden takia keskeisten talouksien väliset kaupan esteet vaikuttavat ensisilmäystä laajemmin. Yksittäisen valtion asettamat tullit voivat haitata myös maan omaa teollisuutta. Kauppasodan yltyminen hidastaisi maailmankaupan ja siten myös maailmantalouden kasvua.

Muita keskeisiä riskejä ovat Kiinan velkaantuneisuus alenevan talouskasvun oloissa, rahapolitiikan normalisoitumiseen liittyvät riskit sekä geopoliittisten jännitteiden kärjistyminen, mikä voi haitata investointitoimintaa ja nostaa energian hintaa.

Nousevien talouksien odotettua parempi kehitys on positiivinen riski. Erityisesti Intian talouden syvempi integroituminen kansainväliseen vaihdantaan vaikuttaisi myönteisesti maailmantalouteen.

Taulukko 4. Bruttokansantuote

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

Lähde: Eurostat, kansalliset tilastoviranomaiset, IMF, VM

Taulukko 5. Taustaoletukset

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
Maailmankaupan kasvu, %	2,0	1,6	4,8	4,8	4,6	4,4
USD/EUR	1,10	1,10	1,15	1,17	1,09	1,07
Teollisuuden raaka-ainehinnat, EA, € (2015=100)	100,1	96,3	114,5	122,0	133,5	137,3
Raakaöljy (Brent), $/barreli	53,5	45,1	54,8	72,8	79,6	83,4
3 kk euribor, %	-0,0	-0,3	-0,3	-0,3	-0,0	0,2
Valtion obligaatiot (10 v), %	0,7	0,4	0,6	0,8	1,2	1,7
Viennin markkinaosuus (2000=100)[1]	0,9	0,9	1,0	1,0	0,9	0,9
Tuontihinnat, %	-4,3	-2,5	3,5	3,0	2,4	2,1

1) Viennin kasvun suhde maailmankaupan kasvuun

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

1.2 Ulkomaankauppa

Suomen ulkomaankaupan kasvu jatkui alkuvuonna 2018. Viennin kasvua vauhditti ennen kaikkea reipas maailmankaupan kasvu. Vuosina 2019 ja 2020 maailmankauppa kasvaa hitaammin kuin tänä vuonna. Riskin maailmankaupan ennustettua hitaammalle kasvulle luo lisäksi kauppasodan uhka. Suomen vientikysynnän kehitystä varjostavat myös näkymät maltillisemmasta euroalueen talouskehityksestä.

1.2.1. Vienti ja tuonti

Vienti ja tuonti jatkavat kasvuaan

Tavaraviennin arvo kasvoi Tullin ennakkotietojen mukaan vuoden ensimmäisellä puoliskolla noin seitsemän prosentin vauhdilla. Sekä vientihinnat että -määrät kasvoivat, mutta viennin määrän kasvu oli maltillista vuoden ensimmäisellä neljänneksellä. Tavaraviennissä ensimmäisen neljänneksen vertailutaso on korkea edellisen vuoden laivatoimitusten takia. Palveluviennin määrä kasvoi tavaraviennin tavoin ensimmäisellä neljänneksellä. Kokonaisuudessaan viennin määrän odotetaan tänä vuonna kasvavan vajaan viiden prosentin vauhdilla.

Euroalueen näkymät ovat heikentyneet jonkin verran tämän vuoden osalta, mikä heijastuu myös Suomen vientiin. Euroalueen osuus Suomen viennistä on suuri, joten Suomen laskennallinen vientikysyntä kehittyy maailmankaupan kehitystä heikommin. Toisaalta Yhdysvaltojen ja kehittyvien talouksien suotuisammat näkymät vahvistavat vientikysyntää. Vienti kasvaakin tänä vuonna edelleen nopeasti ja kasvu jatkuu koko ennustejaksolla.

Taulukko 6. Ulkomaankauppa

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

Tavaraviennistä moottoriajoneuvojen vienti on kasvanut alkuvuonna 2018 merkittävästi ja viennin kasvu jatkuu tänä vuonna. Metsäteollisuuteen tehdyt investoinnit näkyvät viennissä jo v. 2018, ja useiden metsäteollisuustuotteiden vienti kasvaakin nopeasti. Metsäteollisuuden vientinäkymät ovat suotuisat myös vuosina 2019–2020. Myös aiemmin saadut laivatilaukset kasvattavat vientiä ennustejaksolla. Tavaraviennin tavoin palveluvienti jatkaa kasvuaan, tosin hieman hitaammin edellisvuoteen verrattuna. Kaiken kaikkiaan viennistä vajaa kolmannes on palveluvientiä, ja tämän osuuden odotetaan pysyvän ennallaan ennustejaksolla.

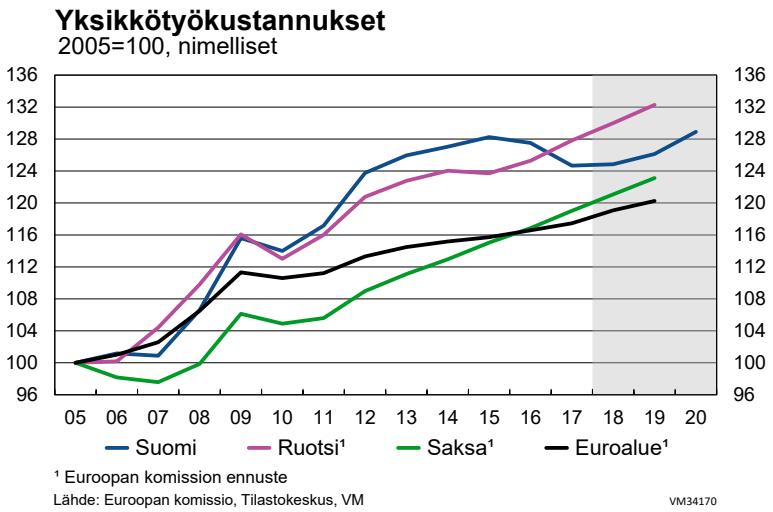
Tullin ennakkotietojen mukaan tuonnin arvo nousi vuoden ensimmäisellä puolikkaalla noin viisi prosenttia. Tuonnin määrä taas kasvoi kansantalouden tilinpidon tietojen mukaan ensimmäisellä neljänneksellä vientiä nopeammin, 3,4 %. Tavaratuontia kasvattivat muun muassa kestokulutustavaroiden ja teollisuuden tuotantoon tarvittavien tavaroiden tuonti. Ennustejaksolla tavaratuontia vauhdittaa vientiteollisuuden käyttämien välituotteiden tuonti. Investointien kasvun vauhdittuminen v. 2020 heijastuu myös tuontiin. Toisaalta erityisesti kulutushyödykkeiden tuonnin kasvu on tasaista ja maltillista. Kestokulutustavaroiden tuonti kasvaa kuitenkin nopeasti erityisesti ennustejakson alussa.

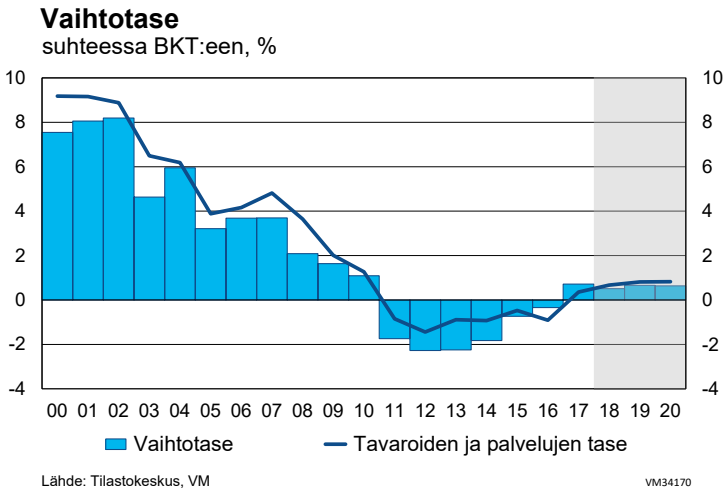
1.2.2. Hinnat ja vaihtotase

Vaihtotase pysyy ylijäämäisenä

Tuontihinnat ovat nousseet nopeasti öljyn hinnan mukana v. 2018. Teollisuuden käyttämien raaka-aineiden ja öljyn hintakehitys näkyvätkin kasvavina tuontihintoina ennustejakson alussa. Sekä tuonti- että vientihintojen nousu on nopeinta v. 2018 ja tulevina vuosina maltillisempaa. Vientihintoja nostavat öljyn lisäksi metsäteollisuuden raaka-aineiden hinnat. Koko ennustejaksolla tuonnin ja viennin arvo kasvavat sekä volyyminkasvun että hintojen nousun seurauksena.

Ennustejaksolla vaihtosuhde heikkenee lievästi, sillä tuontihinnat nousevat vientihintoja enemmän. Vaihtosuhteen heikkeneminen on kuitenkin maltillista, sillä hinnannousu raaka-aineiden tuonnissa heijastuu myös nousuna vientihinnoissa. Lisäksi kotimaisten raaka-aineiden hinnat nostavat vientihintoja. Ennustejakson alkupuolella vientiedellytyksiä parantaa vielä yksikkötyökustannuskehitys, joka on kilpailijamaihin verrattuna maltillista. Ennustejakson lopulla taas euron heikkenevä kurssi parantaa vientiedellytyksiä.





Kokonaisuudessaan maailmankaupan nopea kasvu luo ennustejaksolla hyvät näkymät Suomen viennille, vaikka laskennallinen vientikysyntä kasvaakin maailmankaupan kasvua hitaammin euroalueen maltillisemmasta kasvusta johtuen. Vuonna 2018 vienti kasvaa hivenen maailmankaupan kasvua nopeammin, v. 2019 viennin kasvu jää 3,9 prosenttiin ja v. 2020 3,2 prosenttiin. Vienti on jatkossakin pääosin tavaravientivetoista.

Maksutaseen mukainen vaihtotase oli 1,6 mrd. euroa ylijäämäinen v. 2017 kauppataseen ja ensitulon tilien ylijäämän seurauksena. Vaihtotase pysyy koko ennustejakson ajan tasaisesti ylijäämäisenä. Tavarakaupan ylijäämä pysyy vakaana, kun taas palvelukaupan taseen alijäämä pienenee, molemmat suotuisan tavaroiden ja palveluiden nettoviennin määrän kehityksen seurauksena. Tavaroiden tuontihintojen vientihintoja ripeämpi nousu sekä tuotannontekijäkorvausten ja tulonsiirtojen taseen alijäämä pienentävät vaihtotaseen ylijäämää.

Taulukko 7. Vaihtotase

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

1.3 Kotimainen kysyntä

1.3.1 Yksityinen kulutus

Kotitalouksien tulot kasvavat työllisyyden kohentuessa

Kotitalouksien käytettävissä olevien reaalitulojen kasvu kiihtyy v. 2018 yli kahteen prosenttiin. Tulojen kasvua tukevat työllisyyden sekä ansiotason nousu, mikä nostaa palkkasumman kasvun yli neljään prosenttiin. Inflaation kiihtyminen hillitsee kuitenkin reaalitulojen kasvua. Kulutuksen kasvu on ollut nopeinta kestokulutushyödykkeiden ryhmässä ja tämän kehityksen ennustetaan jatkuvan edelleen lähivuosina. Kulutuksen kasvu kiihtyy tänä vuonna myös muissa hyödykeryhmissä.

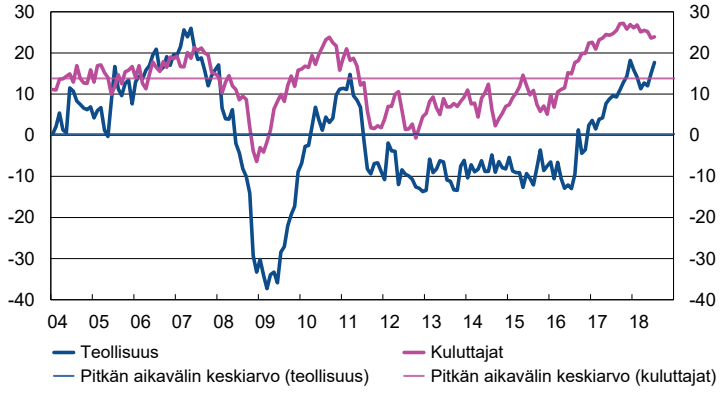
Kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen kasvua tukee myös sosiaalisten tulonsiirtojen kasvu, sillä eläketulojen kasvu jatkuu vahvana, keskimäärin yli kolmen prosentin vuosivauhdissa. Toisaalta työttömyysmenojen väheneminen hidastaa tulonsiirtojen kasvua.

Vuonna 2019 yksityisen kulutuksen kasvua tukee ansiotason nousun lisäksi työllisyyden koheneminen. Palkkasumma nousee 3,5 % ja pitää yllä kotitalouksen käytettävissä olevien tulojen nopeaa kasvua verrattuna viime vuosiin. Reaalisesti kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen kasvu kuitenkin hidastuu inflaation kiihtyessä, mikä hidastaa yksityisen kulutuksen kasvua.

Vuonna 2020 palkkasumman kasvuun vaikuttaa eniten ansiotason kasvun kiihtyminen. Myös työllisyyden parantuminen, vaikkakin hidastuva, tukee kotitalouksien ostovoiman kasvua. Inflaation nopeutuessa reaalitulojen kasvu hidastuu, minkä seurauksena yksityisen kulutuksen kasvu hidastuu edelleen.

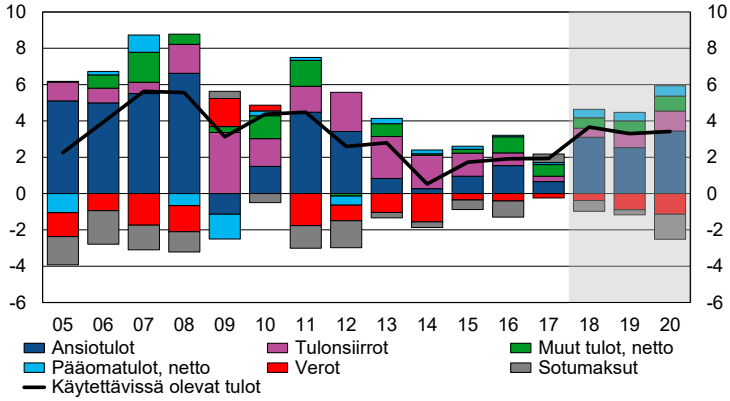
Kotitalouksien nettosäästämisaste laski -1,3 prosenttiin suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin v. 2017, mikä on poikkeuksellisen alhainen, jopa talouden nousukauden huipulla. Ennustejaksolla kulutuksen kasvu hidastuu, mikä kääntää kotitalouksien säästämisasteen kohti 2000-luvun keskiarvoja. Kotitalouksien velkaantuminen suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin jatkuu edelleen. Tätä tukevat matala korkotaso, työmarkkinoiden myönteinen kehitys sekä asuinrakentamisen vahva kasvu. Velkaantumisen ongelmat kuitenkin korostuvat, kun korkotaso aikanaan nousee ja kotitaloudet joutuvat tinkimään muusta kulutuksestaan.

Teollisuuden ja kuluttajien luottamus
saldo, kausitasoitettu



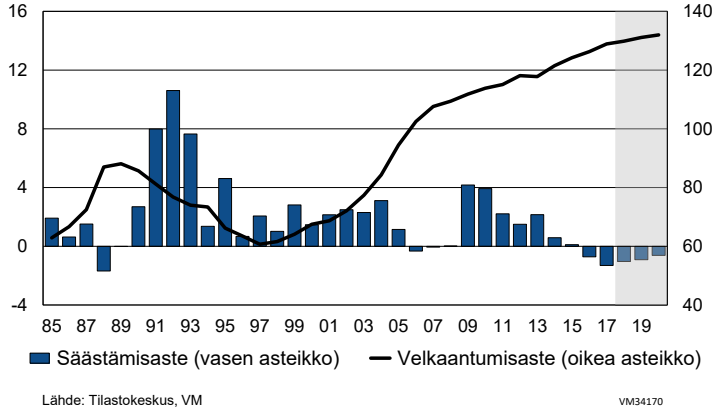
Lähde: Euroopan komissio VM34170

Kotitalouksien käytettävissä olevat nimellistulot
muutos ja kasvuvaikutukset, %



Lähde: Tilastokeskus, VM VM34170

Kotitalouksien säästäminen ja velkaantuminen
osuus käytettävissä olevista tuloista, %



Lähde: Tilastokeskus, VM VM34170

1.3.2 Julkinen kulutus

Julkiset kulutusmenot supistuivat viime vuonna 0,6 %. Kulutusmenojen pieneneminen aiheutui valtiontalouden kulutusmenojen laskusta. Julkisen kulutuksen volyymin odotetaan kasvavan hyvin maltillisesti koko ennustejaksolla. Julkisen kulutuksen suurimmat erät koostuvat henkilöstökuluista sekä ostetuista tavaroista ja palveluista. Hallituksen sopeutustoimet hillitsevät näiden menojen kasvua. Julkisen kulutuksen hinnan kasvua kiihdyttävät vuosina 2018 ja 2019 mm. palkankorotukset ja kertaluonteinen tuloksellisuuserä. Lisäksi v. 2019 julkisen kulutuksen hintaa nostaa lomarahaleikkauksen päättyminen. Julkisen talouden ennusteessa on huomioitu maakunta- ja sote-uudistuksen lykkääntyminen vuoteen 2021. Maakuntien perustaminen muuttaa julkisen sektorin rakennetta vuodesta 2021 alkaen.

Taulukko 8. Kulutus

	2017	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	osuus, %	määrän muutos, prosenttia					
Yksityinen kulutus	100,0	1,7	2,0	1,3	2,1	1,6	1,4
kotitaloudet	95,2	1,9	1,9	1,4	2,2	1,7	1,4
kestokulutustavarat	9,9	2,9	5,3	3,5	5,8	2,3	2,1
puolikestävät kulutustavarat	8,7	1,0	1,3	2,7	3,2	1,1	0,9
lyhytikäiset tavarat	25,6	0,7	1,1	-0,4	1,6	1,4	1,2
palvelut	50,2	1,4	1,6	1,8	1,7	1,6	1,4
voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen kulutus	4,8	-2,0	2,7	0,2	0,0	0,5	0,5
Julkinen kulutus	100,0	0,2	1,8	-0,5	0,6	0,5	0,6
Kulutus yhteensä		**1,3**	**1,9**	**0,8**	**1,6**	**1,3**	**1,1**
Julkisyhteisöjen yksilölliset kulutusmenot		0,9	1,1	0,1	0,9	0,8	0,6
Yksilölliset kulutusmenot yhteensä		1,5	1,7	1,0	1,2	1,1	1,4
Kotitalouksien käytettävissä oleva tulo		1,7	1,9	1,9	3,7	3,3	3,4
Yksityisen kulutuksen hinta		0,3	0,7	1,1	1,2	1,5	1,7
Kotitalouksien käytettävissä oleva reaalitulo		1,4	1,2	0,8	2,5	1,8	1,7
		prosenttia					
Kulutuksen osuus bruttokansantuotteesta (käypiin hintoihin)		79,7	78,9	77,3	76,1	75,8	75,6
Kotitalouksien säästämisaste		0,1	-0,7	-1,3	-1,0	-0,9	-0,6
Kotitalouksien velkaantumisaste[1]		124,2	126,3	128,9	129,9	131,3	132,2

1) Kotitalouksien velat vuoden lopussa suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin

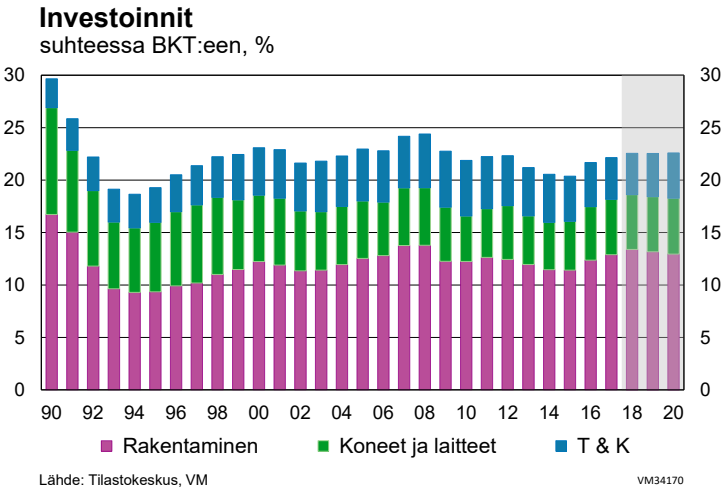
1.3.3 Yksityiset investoinnit

Kovin investointivaihe ohitettu

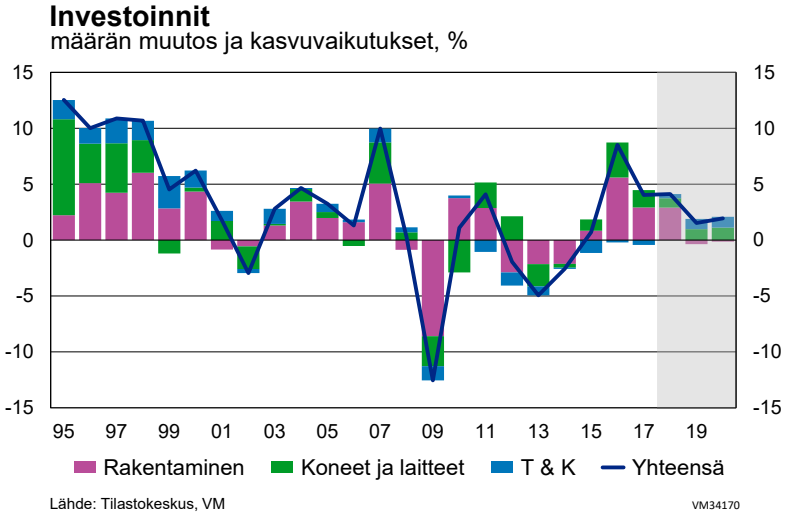
Kansantalouden investointien kasvu oli alkuvuonna 2018 erittäin vahvaa. Odotuksena on kuitenkin investointien kasvun hidastuminen, sillä esimerkiksi myönnettyjen rakennuslupien määrät ovat kääntyneet selvään laskuun, samoin teollisuusyritykset arvioivat vähentävänsä investointejaan viime vuodesta. Nykyisillä muutoksilla kansainvälisessä kauppapolitiikassa ei arvioida olevan suoraa merkittävää vaikutusta Suomeen. Kuitenkin pelkän kauppasodan uhka voi vähentää luottamusta talouskasvun jatkumiseen ja sitä kautta heikentää globaalia investointikysyntää. Tällä olisi vaikutusta Suomen maailmalle viemien investointihyödykkeiden määriin sekä sitä kautta myös suomalaisten yritysten investointitarpeisiin.

Suomessa on suunnitteilla useita erittäin mittavia investointihankkeita erityisesti metsäteollisuudessa. Jonkin näistä hankkeista oletetaan käynnistyvän ennustejaksolla. Kaiken kaikkiaan yksityisten investointien ennustetaan kasvavan ennustejaksolla keskimäärin kolme prosenttia vuodessa. Yksityisten investointien suhteellisen nopea kasvu nostaa niiden BKT-suhteen noin 19 prosenttiin v. 2020.

Vuoden 2017 investointitiedot muuttuivat merkittävästi alaspäin heinäkuussa julkaistussa vuositilinpidon tarkistuksessa. Yksityisten investointien vuosikasvu lähes puolittui. Ne lisääntyivät v. 2017 vain 4,6 %, eivätkä 8,1 %, kuten vielä maaliskuussa ennakoitiin. Aiempien tietojen vastaisesti T&K-menot supistuivat yli kaksi prosenttia. Myös investoinnit yhteensä kasvoivat ennakkotietoa 5,8 % selvästi vähemmän eli 4 %.



Rakennusinvestointien arvioidaan vähenevän lähivuosina, koska asuntotuotanto on noussut poikkeuksellisen korkealle tasolle. Myös monet liikerakennushankkeet ovat valmistumassa, eikä vastaavaa kasvua ole nyt näköpiirissä. Myönnetyt rakennusluvat ovat supistuneet tammi-toukokuussa yli 10 % viime vuoteen verrattuna. Asuinrakennusinvestoinnit lisääntyvät tänä vuonna vielä hyvin, sillä hyvä työllisyyskehitys ja matalat korot tukevat kotitalouksien asuntokysyntää. Kahtena seuraavana vuonna asuntoaloitukset laskevat muutamilla tuhansilla vuosittain. Alueellisesti asuinrakennusinvestoinnit vaihtelevat paljon. Pääkaupunkiseudulla asuntorakentaminen pysyy edelleen korkealla tasolla.



Pitkien rakennusaikojen vuoksi toimitila-, varasto-, sairaala- ja liiketilahankkeiden aloitusmäärien lasku näkyy investoinneissa kuitenkin vasta ensi vuonna. Sen sijaan vuoden 2020 näkymät ovat jo paremmat johtuen useammasta suunnitellusta suurhankkeesta. Suurhankkeiden toteutumistodennäköisyys on kasvanut, koska jo useammalle hankkeelle on myönnetty mm. ympäristö- ja rakennusluvat ja nyt myös yhdestä uudesta suurhankesuunnitelmasta on ilmoitettu.

Korjausinvestointien ennustetaan säilyvän melko vakaina ja kasvavan ennustejaksolla noin kahden prosentin vuosivauhtia. Asuntojen korjaamisen arvioidaan olevan vilkkaampaa kuin muiden talonrakennusten korjaamisen.

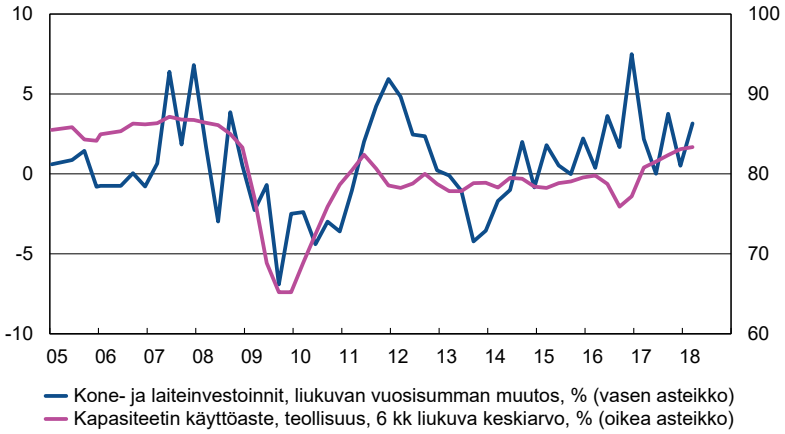
Maa- ja vesirakennusalan liikevaihtotiedot ovat olleet aiempia vuosia selvästi heikompia. Maa- ja vesirakennusinvestointien kasvun ennustetaan jäävän ennustejaksolla keskimäärin vajaaseen kahteen prosenttiin. Vain noin kolmannes rakennelmista ja maanparannuksista on yksityisen sektorin investointeja.

Elinkeinoelämän keskusliiton kesäkuussa julkaisema investointitiedustelu ennustaa, että teollisuuden kiinteät investoinnit olisivat vähenemässä yli kahdeksan prosenttia tänä vuonna. Väheneminen olisi voimakkainta metsä- ja kemianteollisuudessa, mutta varsinkin metsäteollisuudessa muutoksen odotetaan olevan väliaikainen toimialan monien suurhankesuunnitelmien takia.

Kone-, laite- ja kuljetusvälineinvestointien arvioidaan kasvavan edelleen, koska talouskasvu on hyvää ja tuotantokapasiteetista on paikoin pulaa. Palvelutoimialojen osuus kone-, laite- ja kuljetusvälineinvestoinneista on yli puolet. Tulevina vuosina suunnitellut suurhankkeet voivat nostaa merkittävästi kone- ja laiteinvestointeja.

Työllisyyden kasvun arvioidaan vauhdittavan investointeja myös teknologiaan ja koulutukseen. Tutkimus- ja kehittämistoiminnan investointien ennustetaan kasvavan tänä vuonna pari prosenttia. Ensi ja seuraavana vuonna niiden arvioidaan kasvavan noin viiden prosentin vuosivauhtia.

Investoinnit ja kapasiteetin käyttöaste



Lähde: Tilastokeskus, Elinkeinoelämän keskusliitto VM34170

Taulukko 9. Kiinteät investoinnit pääomatavaratyypeittäin

	2017	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	osuus, %	määrän muutos, prosenttia					
Talorakennukset	48,6	2,0	10,0	6,2	5,5	-1,1	-0,6
asuinrakennukset	29,1	2,0	10,5	5,9	7,1	-0,8	-2,7
muut talorakennukset	19,5	2,1	9,1	6,6	3,2	-1,5	2,8
Maa- ja vesirakennukset	9,6	-0,8	10,2	0,2	2,3	1,8	1,5
Koneet ja laitteet	23,8	4,6	13,7	6,6	3,5	4,2	4,8
T&K-investoinnit[1]	18,0	-5,2	-1,0	-2,3	2,1	5,3	5,3
Yhteensä	**100,0**	**0,7**	**8,5**	**4,0**	**4,1**	**1,5**	**1,9**
yksityiset	81,6	2,2	8,7	4,6	4,6	2,9	2,4
julkiset	18,4	-5,2	7,9	1,8	1,9	-4,4	-0,1
		prosenttia					
Investointien osuus bruttokansantuotteesta (käypiin hintoihin)							
Kiinteät investoinnit		20,9	21,7	22,1	22,6	22,5	22,6
yksityiset		16,9	17,6	18,1	18,5	18,7	18,8
julkiset		4,0	4,1	4,1	4,1	3,8	3,8

1) Sisältää henkiset omaisuustuotteet ja kasvatettavat varat

1.3.4 Julkiset investoinnit

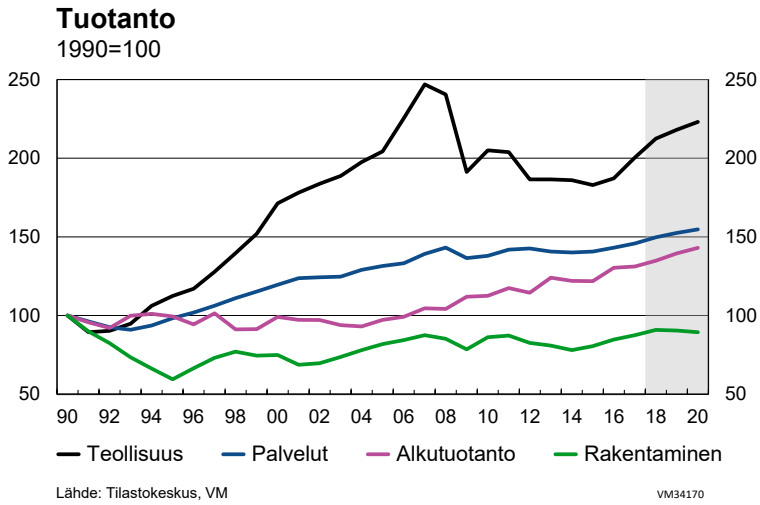
Julkisista investoinneista runsas puolet koostuu paikallishallinnon ja vajaa puolet valtion investoinneista. Sosiaaliturvarahastojen osuus on hyvin pieni. Julkiset investoinnit kasvoivat sekä nimellisesti että reaalisesti v. 2017. Valtion investointimenojen kasvu hidastui selvästi edellisvuodesta, mutta paikallishallinnon investointien kasvu jatkui kohtuullisen nopeana. Julkisissa investointimenoissa on tyypillisesti ollut paljon vaihtelua, ja näin ennakoidaan olevan myös tulevina vuosina. Valtion investointimenoja kasvattaa vuoteen 2018 kohdistuvat lisäpanostukset, erityisesti hallituksen kärkihankkeet. Näiden päättyminen pienentää julkisia investointimenoja v. 2019. Paikallishallinnon investointien tasoa pitää lähivuosina yllä vilkas sairaalarakentaminen.

1.4 Kotimainen tuotanto

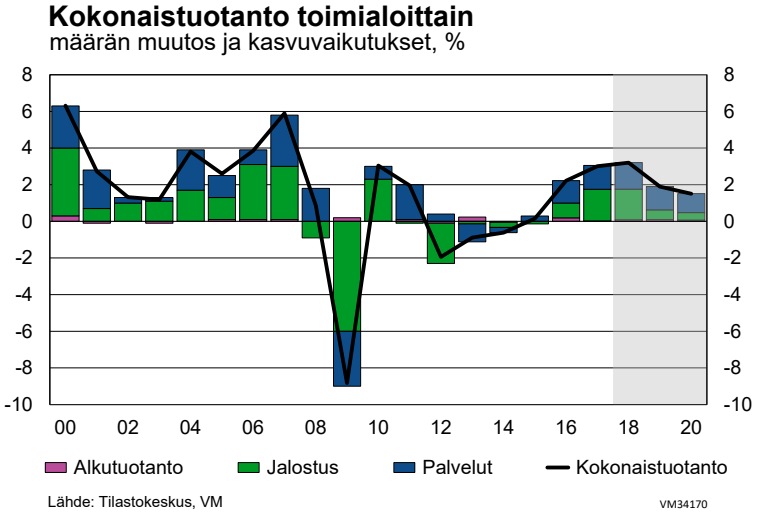
1.4.1 BKT

Talouskasvu hidastuu huippuvauhdista

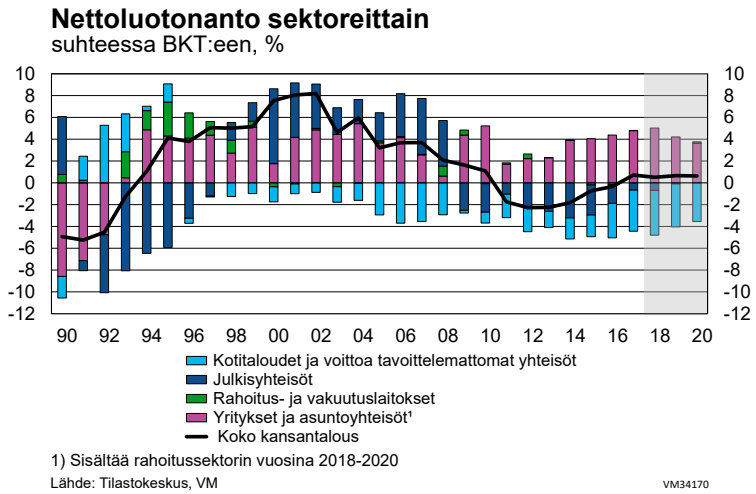
Tuotannon kasvu nopeutui alkuvuonna. Koko talouden arvonlisäys oli vuoden ensimmäisellä puoliskolla 2½ % suurempi kuin vuotta aiemmin. Kokonaisarvonlisäyksen taso on kuitenkin edelleen noin prosentin pienempi kuin ennen finanssikriisiä, koska teollisuustuotanto on yhä selvästi vähäisempää. Päätoimialojen tuotanto oli alkuvuonna vuodentakaista suurempi. Eniten lisääntyi jalostuksen eli teollisuuden ja rakentamisen tuotanto. Metsä- ja kemianteollisuuden, tietopalveluiden sekä finanssitoiminnan arvonlisäykset jäivät vuodentakaista pienemmiksi.



Tästä vuodesta on tulossa nykyisen suhdannevaiheen paras vuosi, sillä suhdannenousun ennakoidaan jatkuvan tänä vuonna. Teollisuusyritysten tuotanto-odotukset ovat myönteiset, rakennusinvestointien suurkohteiden rakentaminen jatkuu yhä ja palvelualojen myyntiodotukset ovat kohentuneet. Toisaalta kasvun rajoitteistakin on viitteitä, sillä teollisuuden uusien tilausten arvo supistui tammi-kesäkuussa 4,5 % vuodentakaisesta. Lisäksi monella yrityksellä on pulaa ammattitaitoisesta työvoimasta ja joillain myös kapasiteetista. Elinkeinoelämän tiedustelujen mukaan kasvun esteet ovat monella yksityisen liike-elämän toimialalla yleisempiä kuin viime vuoden lopulla. Haastavat sääolosuhteet puolestaan rajoittavat maataloustuotantoa jo toisena vuonna peräkkäin.



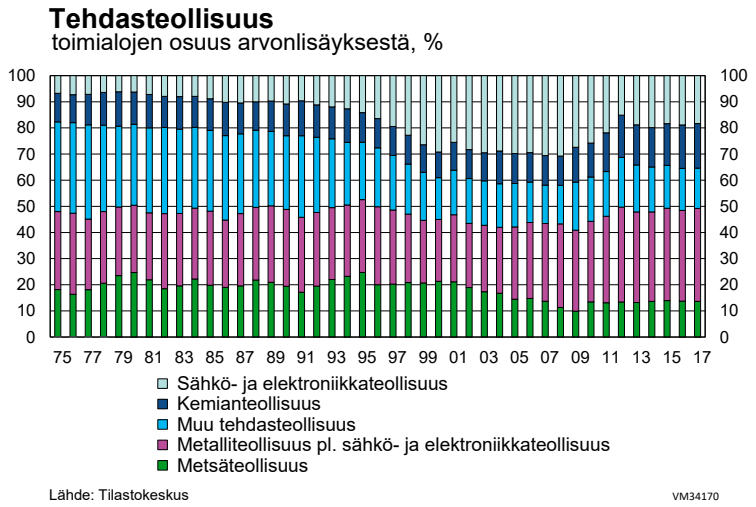
Tuotannon kasvun esteistä huolimatta koko talouden aktiviteetti säilyy vahvana. Kasvun taustalla on runsaasta kansainvälisestä kysynnästä kertova vahva tilauskanta teollisuudessa, lukuisten aloitettujen yksityisten ja julkisten rakennushankkeiden eteneminen sekä talouden rakennemuutos, joka näkyy vahvana yksityisten palvelujen kysyntänä. Vaikka alkuvuonna koettu nopeimman kasvun vaihe näyttäisi olevan ohi, kyselyt viittaavat myönteisen suhdannevaiheen jatkuvan ainakin seuraavat puoli vuotta. Lisäksi ennusteen taustaoletukset maailmankaupan ja -talouden kasvun jatkumisesta tukevat vientiin suuntautuvan teollisuustuotannon ja siten välillisesti liike-elämän palvelutuotannon kasvunäkymiä. Erityisesti Suomen tärkeimmän kauppa-alueen Euroopan tuonnin kasvu edesauttaa investointi- ja välituotteita valmistavaa suomalaista teollisuutta. Laaja-alaisesta kasvupohjasta ja vahvasta toimeliaisuudesta johtuen koko talouden arvonlisäys kasvaa tänä vuonna runsaat kolme prosenttia. Kasvuvauhti hidastuu ensi ja seuraavana vuonna, mutta kokonaistuotanto lisääntyy yhä vajaat kaksi prosenttia vuodessa vuosina 2019 ja 2020.



1.4.2 Jalostus

Teollisuuden tuotanto kasvun ajurina

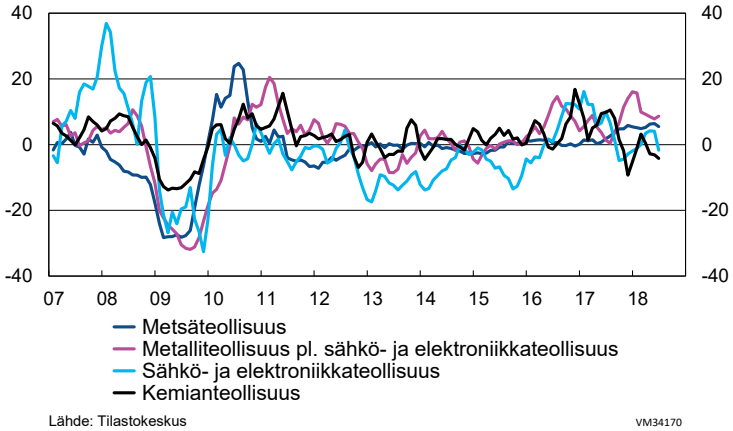
Teollisuustuotannon noususuhdanne jatkui alkuvuonna ja toimialan arvonlisäys kasvoi lähes neljä prosenttia vuodentakaisesta. Suhdannenousu oli laaja-alaista, sillä kaikkien päätoimialojen tuotanto oli vuodentakaista suurempi, lukuun ottamatta metsä- ja kemianteollisuutta. Erityisesti teknologiateollisuuden tuotannon kasvu nopeutui viime vuodesta lisääntyneen kysynnän voimistamana. Metsäteollisuuden tuotantoa rajoittivat hieman puun hakkuun haasteet ja kemianteollisuuden tuotantoa uusien tilausten supistuminen.



Valtaosa teollisuustuotannosta on vientiin meneviä raaka-aineita ja investointitavaroita, joiden kysyntä on kohentunut maailmantalouden ja -kaupan vauhdittuessa sekä talouskasvun lisätessä kapasiteetin käyttöä. Lisäksi suomalaisen yritystoiminnan kustannuskilpailukyky parantui yksikkötyökustannuksilla mitattuna viime vuonna, sillä koko talouden työvoimakustannukset tuotettua yksikköä kohti supistuivat nimellisesti runsaat kaksi prosenttia. Alkuvuonna työkustannukset ovat kääntyneet nousuun. Tuottavuuskehitys on ollut vaatimatonta samanaikaisesti kun ansiotason nousuvauhti on kiihtynyt. Teollisuusyritysten tilauskanta on erittäin vahva erityisesti metsä- ja rakennusteollisuudessa ja takaa tuotannon jatkumisen keskimäärin kuukausiksi eteenpäin.

Teollisuustuotannon volyymi-indeksi toimialoittain

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



Lähde: Tilastokeskus VM34170

Suhdannetiedustelujen mukaan parhaat kasvuedellytykset lähikuukausina ovat teknologia-, rakennustuote- ja metsäteollisuudessa. Heikoimmat tuotanto-odotukset taas ovat tekstiili- ja vaate- sekä painatusteollisuudessa. Metsäteollisuudessa sellun, kartongin sekä sahatavaran kysyntä lisää tuotantoa. Lisäksi kapasiteetin lisäykset tukevat metsäteollisuuden kasvua. Kokonaisuudessaan teollisuustuotanto lisääntyy tänä vuonna noin kuusi prosenttia positiivisten suhdannenäkymien ja vahvan tilauskannan myötä.

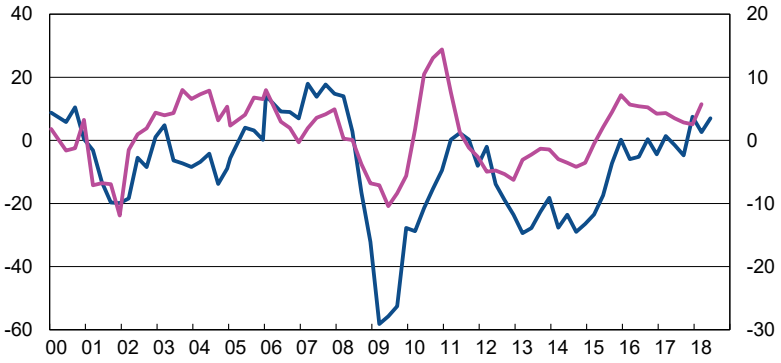
Lähivuosina vientikysyntä lisääntyy maailmankaupan kasvaessa, vaikkakin hidastuen. Tuonnin odotetaan lisääntyvän ensi ja seuraavana vuonna erityisesti suomalaisyrityksille tärkeillä Euroopan markkinoilla. Tuotantokapasiteetin lisäykset ja

yritysten ponnistelut tuotteidensa kilpailukyvyn kohentamiseksi tukevat teollisuuden tuotantoa seuraavina vuosina. Teollisuuden arvonlisäys kasvaa noin kaksi ja puoli prosenttia ensi ja seuraavana vuonna. Kasvusta huolimatta teollisuustuotannon taso jää v. 2020 yhä kymmeneksen pienemmäksi kuin huippuvuonna 2007.

Uudisrakentamisen kasvuvaihe päättymässä

Rakentamisen arvonlisäyksen kasvuvauhti nopeutui runsaaseen viiteen prosenttiin alkuvuonna. Kasvua tuki vahva talonrakennustoiminta, kun taas maa- ja vesirakentaminen supistui. Talonrakentaminen oli vahvaa erityisesti asuin-, liike- ja toimisto- sekä maatalousrakennuskohteissa. Tähän vaikuttivat lisääntynyt asuntokysyntä kasvukeskuksissa sekä yritysten kapasiteetin laajennus- ja korvaushankkeet. Kasvu jakautuu kuitenkin alueellisesti epätasaisesti, koska uudisrakentaminen on vilkkaampaa kasvukeskuksissa kuin niiden ulkopuolella. Korjausrakentamisen tarve on suuri erityisesti asuin- ja toimistorakennuksissa.

Rakentamisen luottamus ja tuotanto
kausitasoitettu saldo ja muutos vuodentakaiseen, %



Lähde: Tilastokeskus, Euroopan komissio VM34170

Rakentamisen suhdannenäkymät eivät tiedustelujen mukaan kesällä enää kohentuneet, sillä tuotannon kasvu on jatkunut vahvana jo runsaat kolme vuotta. Lisäksi rakennuslupien määrä kääntyi alkuvuonna laskuun. Moni suuri rakennuskohde on valmistumassa lähiaikoina ja osa niistä on ollut kertaluonteisia, joten tilalle ei heti ole tulossa uusia vastaavia projekteja. Tuotannon taso on korkea ja kapasiteetti on alalla lähes täyskäytössä. Lisäksi rakennusalaa vaivaa päätoimialoista yleisimmin

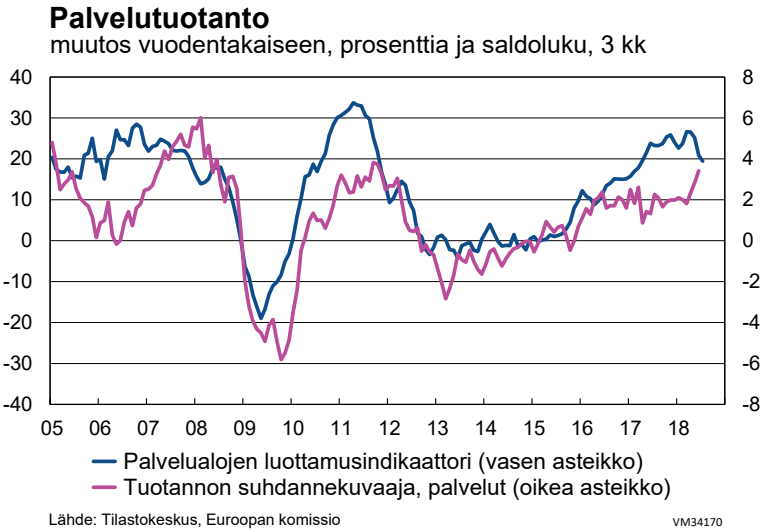
ammattitaitoisen työvoiman puute. Käynnissä olevien rakennushankkeiden tukemana rakennusalan tuotanto lisääntyy tänä vuonna yhä neljä prosenttia, mutta rakennustoiminta ei enää ole nopeimmin kasvava toimiala taloudessa.

Rakentaminen jatkuu kasvukeskuksissa vilkkaana myös ensi ja sitä seuraavana vuonna, mutta uudiskohteiden aloitusten määrä kääntyy myönnettyjen rakennuslupien perusteella laskuun. Vuosina 2019–2020 painopiste on muutamissa suurissa uudisrakennushankkeissa sekä korjausrakentamisessa, joten kokonaisuutena rakentamisen arvonlisäys supistuu ensi ja seuraavana vuonna maltillisesti.

1.4.3 Palvelut

Palvelut kasvavat yritysten kysynnän vetämänä

Palvelutuotanto on kasvanut yhtäjaksoisesti kolmen vuoden ajan ja alkuvuonna kasvu oli yhä pari prosenttia. Palveluiden arvonlisäys kasvoi yksityisillä toimialoilla nopeasti ja julkisilla niukasti. Vahvimmin lisääntyivät liike-elämän palvelut lukuun ottamatta rahoitus- ja vakuutustoimintaa. Myös kuluttajapalvelujen myynti lisääntyi ostovoiman parantuessa.



Yksityisten palveluiden suhdannetilanne on vahva. Myynti on kasvussa ja sen odotetaan yleisesti jatkavan kasvuaan seuraavat kuukaudet. Kysynnän puute vaivaakin aiempaa harvempia palvelualan yrityksiä. Sen sijaan ammattitaitoisen työvoiman saanti on suurempi kasvun este palvelutoiminnassa, erityisesti tieto- ja viestintä- sekä kiinteistöpalveluyrityksissä. Silti näiden alojen yritykset odottavat myynnin kasvun nopeutuvan loppuvuoden aikana. Tänä vuonna palveluiden arvonlisäys kasvaa runsaat 2½ % viime vuodesta.

Palvelutuotantoa tukee jatkossa muiden toimialojen kysyntä ja kotitalouksien myönteinen tulokehitys, joten palvelualojen kasvulle on edelleen hyvät edellytykset. Kansainvälinen kysyntä lisää ulkomaista, ja välituotteiden kautta myös kotimaista, kysyntää palvelevaa palvelutuotantoa. Kasvun rajat alkavat kuitenkin tulla entistä selvemmin vastaan ja suhdannekehitys hidastuu pitkään jatkuneen kasvuvaiheen jälkeen. Ensi ja sitä seuraavana vuonna palvelutuotannon kasvu hidastuu hieman tästä vuodesta ja jatkaa keskimäärin vajaan kahden prosentin vuosivauhdissa.

Taulukko 10. Tuotanto toimialoittain

	2017	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**	Keskimäärin
	osuus, %[1]	määrän muutos, prosenttia						2017/2007
Teollisuus	21,1	-1,7	2,3	7,1	6,1	2,6	2,3	-2,1
Rakentaminen	7,1	3,3	5,1	3,3	4,0	-0,5	-1,1	-0,0
Maa- ja metsätalous	2,7	-0,1	7,0	0,6	2,9	3,5	2,5	2,3
Teollisuus ja rakentaminen	28,2	-0,5	3,0	6,1	5,5	1,9	1,5	-1,6
Palvelut	69,1	0,4	1,7	1,9	2,6	1,8	1,5	0,5
Tuotanto yhteensä perushintaan	100,0	0,1	2,2	3,0	3,2	1,9	1,5	-0,2
Bruttokansantuote markkinahintaan		0,1	2,5	2,8	3,0	1,7	1,6	-0,0
Kansantalouden työn tuottavuus		0,2	2,0	2,3	1,2	1,1	1,0	0,1

1) Osuus käypähintaisesta tuotannosta perushintaan

1.5 Työvoima

Työllisiä enemmän kuin koskaan aikaisemmin

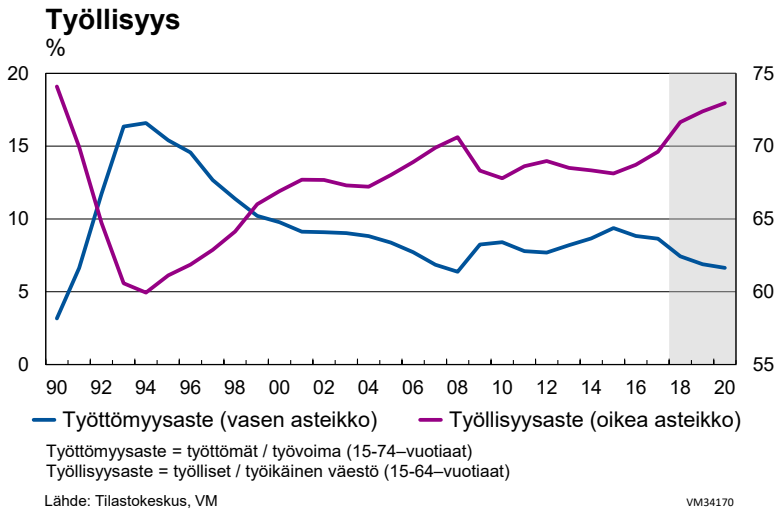
Työllisyyden kasvu on alkuvuoden 2018 aikana ollut jopa nopeampaa kuin mitä taloudellisen aktiviteetin perusteella voisi olettaa. Työllisten määrä nousi työvoimatutkimuksen mukaan tammi-kesäkuussa 2,9 % vuodentakaiseen verrattuna. Työllisyyden trendi ylitti kesäkuussa edellisen ennätystasonsa, eli vuoden 2008 suhdannehuipun lukemat. Työllisyysasteen trendi nousi kesäkuussa 71,8 prosenttiin.

Tehdyt työtunnit ovat kasvaneet alkuvuonna hieman hitaammin kuin työllisten määrä, mikä viittaa siihen, että osa- ja määräaikaisten työsuhteiden suhteellinen osuus on noussut. Niin sanotun aktiivimallin mahdollinen pätkätöitä lisäävä vaikutus näyttäisi jäävän kuitenkin pieneksi, sillä valtaosa alkuvuoden työllisyyskasvusta on työvoimatutkimuksen mukaan tapahtunut kokoaikaisiin työsuhteisiin.

Työvoiman kysyntä on edelleen parantunut. Uusia avoimia työpaikkoja ilmoitettiin alkuvuonna TE-toimistoihin selvästi enemmän kuin vuotta aiemmin. Suomalaisten yritysten työllisyysodotukset olivat kesäkuussa Euroopan komission luottamusindikaattorien mukaan edelleen huippulukemissa. Vakanssiasteella, eli avoimien työpaikkojen osuudella kaikista työpaikoista, mitattuna työvoiman kysyntä on Suomessa kuitenkin vain EU:n keskitasolla.

Työllisyyden kasvuvauhdin odotetaan hieman hidastuvan syksyllä, jolloin työllisten määrä nousee kuluvana vuonna 2,6 % edellisvuotta korkeammaksi. Työllisyysasteen ennakoidaan nousevan 71,7 prosenttiin.

Työttömyys on alkuvuonna laskenut nopeasti sekä Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen, että työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilaston mukaan. Työttömyysasteen trendi laski kesäkuussa 7,2 prosenttiin. Työttömien määrä on alkuvuonna laskenut kaikilla alueilla ja kaikissa ikäryhmissä. Työllisyyden nopean kasvun vetämänä työttömien määrä vähenee tänä vuonna selvästi edellisvuotta enemmän. Ennuste koko vuoden 2018 työttömyysasteeksi on 7,4 %.



Talouskasvun hidastumisesta huolimatta reaalipalkkojen maltillinen kehitys ylläpitää työvoiman kysyntää vuosina 2019–2020. Työttömien ja piilotyöttömien melko suuresta määrästä sekä työvoiman tarjontaa lisäävistä toimenpiteistä johtuen työvoiman tarjonta ei koko talouden tasolla vielä rajoita työllisyyden ja talouden kasvua. Työmarkkinoiden kireys, eli avointen työpaikkojen suhde työttömien määrään, on kivunnut vuoden 2008 tasolle, mutta on Suomessa edelleen varsin matala verrattuna Ruotsiin, Saksaan tai Yhdysvaltoihin.

Työllisten määrä kasvaa 0,9 % v. 2019 ja 0,6 % v. 2020. Työllisyysaste nousee 72,4 prosenttiin v. 2019 ja edelleen 73 prosenttiin v. 2020.

Piilo- ja pitkäaikaistyöttömien määrät ovat edelleen selvästi suuremmat kuin edellisen suhdannehuipun aikana v. 2008. Viime kuukausina kuitenkin myös näiden työttömien ns. ”kovassa ytimessä” olevien henkilöiden lukumäärät ovat vähentyneet selvästi, mikä luo tilaa työttömyysasteen laskulle. Piilotyöttömien aktivoituminen työnhakuun ei enää estä työttömyyden laskua samassa määrin kuin v. 2017. Talouskasvun hidastuminen puolestaan jarruttaa työttömyyden laskuvauhtia ennustejakson lopulla. Työttömyysaste laskee 6,9 prosenttiin v. 2019 ja edelleen 6,6 prosenttiin v. 2020.

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

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

Taulukko 11. Työvoimatase

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	1000 henkeä keskimäärin vuodessa					
Työikäinen väestö, 15-74–vuotiaat	4102	4109	4114	4127	4138	4140
muutos	6	7	5	14	11	2
Työikäinen väestö, 15-64–vuotiaat	3476	3463	3451	3440	3436	3429
muutos	-15	-13	-12	-11	-4	-7
Työlliset (15-74–vuotiaat)	2437	2448	2473	2538	2561	2575
siitä 15-64–vuotiaat	2368	2379	2403	2465	2487	2502
Työttömät (15-74–vuotiaat)	252	237	234	204	190	183
	prosenttia					
Työllisyysaste (15-64–vuotiaat)	68,1	68,7	69,6	71,7	72,4	73,0
Työttömyysaste (15-74–vuotiaat)	9,4	8,8	8,6	7,4	6,9	6,6
	1000 henkeä vuoden aikana					
Maahanmuutto, netto	12	16	17	17	17	17

1.6 Tulot, kustannukset ja hinnat

1.6.1 Palkat

Vuonna 2017 ansiotaso kehittyi pääosin työmarkkinaosapuolten neuvotteleman kilpailukykysopimuksen mukaisesti. Ansiotasoindeksi nousi alustavien tietojen mukaan 0,2 %. Koko talouden palkkasumma kasvoi 2,2 % v. 2017.

Vuosien 2018 ja 2019 palkankorotuksista neuvoteltiin toimialoittain. Sopimuskorotukset noudattavat pääosin teknologiateollisuuden viitoittamaa linjaa. Nimellisansioiden arvioidaan kasvavan 1,8 % v. 2018 ja 2,6 % v. 2019. Palkkaliukumien ennakoidaan jäävän hieman keskimääräistä pienemmiksi paikallisen sopimisen ja yrityskohtaisten erien vuoksi.

Koko talouden palkkasumman ennustetaan kasvavan 4,2 % v. 2018 ja 3,5 % v. 2019.

Vuonna 2020 nimellisansioiden ennustetaan nousevan 3,0 % ja koko talouden palkkasumman 3,6 %. Ansioiden nousua kasvattaa julkisen sektorin lomarahaleikkausten poistuminen.

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

Taulukko 12. Käytettävissä oleva tulo

	2017	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**	Keskimäärin
	osuus, %	muutos, prosenttia						2017/2007
Palkansaajakorvaukset	57,3	1,0	1,7	0,7	3,4	2,8	3,8	2,0
Palkat ja palkkiot	47,2	1,0	1,4	2,2	4,2	3,5	3,6	2,2
Työnantajan sosiaaliturvamaksut	10,3	1,4	2,5	-5,5	-0,3	0,3	4,4	1,0
Omaisuus- ja yrittäjätulot, netto	28,1	7,2	8,9	11,7	6,6	5,1	4,0	0,9
Tuotannon ja tuonnin verot miinus tukipalkkiot	15,7	-0,1	5,9	1,5	3,3	2,9	2,1	3,1
Kansantulo	100,0	2,3	4,1	3,7	4,3	3,6	3,6	1,8
Käytettävissä oleva tulo		2,4	4,2	4,0	4,3	3,6	3,6	1,8
Bruttokansantulo, mrd. euroa		211,5	219,2	226,5	235,8	244,0	252,5	

Taulukko 13. Palkansaajien ansiotasoindeksi ja työkustannukset tuoteyksikköä kohti

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

1) Ansiotasoindeksi jaettuna kuluttajahintaindeksillä.

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

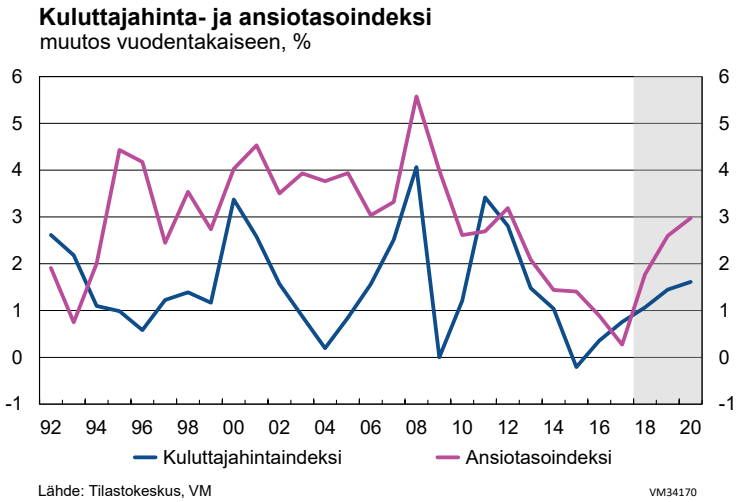
3) Palkansaajakorvaukset jaettuna bruttoarvonlisäyksen volyymilla perushintaan.

1.6.2 Kuluttajahinnat

Vuonna 2017 kuluttajahinnat nousivat keskimäärin 0,7 % johtuen lähinnä palveluiden ja energian hintojen noususta. Alkuvuodesta 2018 inflaatio on kiihtynyt ja kesäkuussa kansallisen kuluttajahintaindeksin vuosimuutos oli jo 1,2 %. Hintojen nousu on ollut edellisvuotta laaja-alaisempaa ja siihen ovat vaikuttaneet myös korotukset välillisessä verotuksessa.

Ennuste vuoden 2018 inflaatioksi on 1,1 % kansallisella kuluttajahintaindeksillä mitattuna. Tänä vuonna inflaatiota nostavat lähinnä palvelu-, elintarvike- ja energiahintojen nousu. Tavaroiden hinnat ovat kuluvana vuonna jatkaneet laskuaan Suomessa ja niiden vaikutus inflaatioon jää tänäkin vuonna negatiiviseksi. Kuluvana vuonna muutokset välillisessä verotuksessa kiihdyttävät inflaatiota arviolta 0,3-0,4 prosenttiyksikköä, johon vaikuttavat etenkin korotukset alkoholi- ja tupakkaverotuksessa.

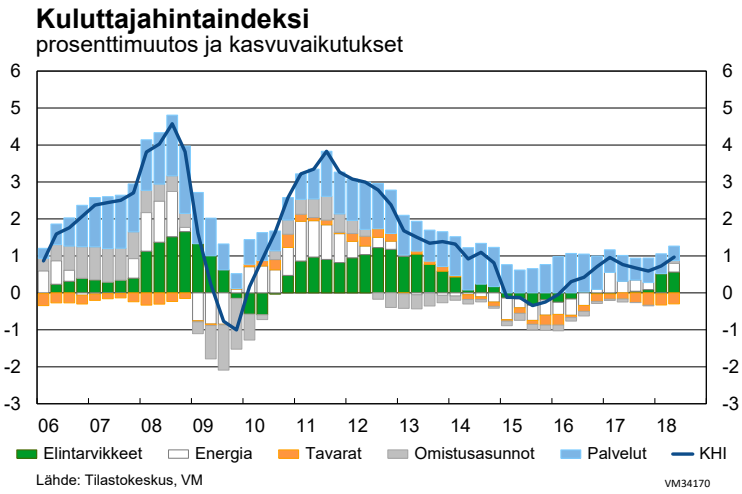
Raakaöljyn hinta on noussut vuoden 2017 puolivälistä lähtien, ja kuluvana vuonna energian hintojen ennakoidaan nousevan edellisvuoteen verrattuna. Myös dollarin vahvistuminen korostaa öljyn hinnan kallistumista. Energian hintainflaation odotetaan kuitenkin hidastuvan vuoden 2018 loppupuolella vertailuajankohdan vaikutusten johdosta.



Ansiotason noustessa palveluiden hintojen odotetaan vähitellen nousevan. Nousu jää kuitenkin vielä kuluvana vuonna maltilliseksi – palveluiden hintojen ennustetaan tänä vuonna nousevan vain noin prosentin eli selvästi edellisvuotta hitaammin. Tähän vaikuttavat mm. lasten päivähoitomaksujen aleneminen sekä vuokrien nousun hidastuminen.

Elintarvikkeiden hintojen odotetaan nousevan kuluvana vuonna. Alkuvuodesta ruuan maailmanmarkkinahinnat ovat olleet nousussa, mutta heinäkuussa YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestö FAO:n ruokakori-indeksi laski selvästi. Kotimaassa kuiva kesä tuo puolestaan nousupaineita elintarvikkeiden hintoihin. Elintarvikkeiden hintojen odotetaan jatkavan nousua myös ennustejakson seuraavina vuosina palkankorotusten ja energian hintojen nousun tukemana.

Inflaatiopaineiden odotetaan kokonaisuutena kasvavan hieman ennustejakson seuraavina vuosina, sillä kansantaloudessa on vähemmän vapaita resursseja tuotantokuilun muuttuessa positiiviseksi. Vuosina 2019 ja 2020 kansallisen kuluttajahintaindeksin odotetaan nousevan 1,4 % ja 1,6 %. Palveluiden hintojen nousun odotetaan vähitellen nopeutuvan ennustejaksolla palkankorotusten heijastuessa hintoihin. Ennustejaksolla öljyn hinnan oletetaan nousevan ja dollarin vahvistuvan maltillisesti, mikä osaltaan ylläpitää inflaatiota vuosina 2019 ja 2020.



Inflaation nopeutuminen on ollut myös yleiseurooppalainen ilmiö. Euroalueen inflaatio nopeutui 2,1 prosenttiin heinäkuussa 2018. Inflaation kiihtyminen on heijastunut myös inflaatio-odotuksiin. Euroopan keskuspankin asiantuntijakyselyn arvioissa euroalueen inflaation odotetaan kuluvana ja seuraavana kahtena vuotena olevan 1,7 %. Tänä vuonna inflaatio on kotimaassa ollut euroalueen keskiarvoa hitaampaa erityisesti tavaroiden hintakehityksen vaikutuksesta. Inflaation ennakoidaan kuitenkin kiihtyvän lähemmäksi euroalueen keskiarvoa ennustejakson loppua kohden.

Taulukko 14. Hintaindeksejä

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**	Keskimäärin
	muutos, prosenttia						2017/2007
Vientihinnat[1]	-0,9	-2,1	3,1	2,4	1,9	1,5	0,2
Tuontihinnat[1]	-4,3	-2,5	3,5	3,0	2,4	2,1	0,2
Kuluttajahintaindeksi	-0,2	0,4	0,7	1,1	1,4	1,6	1,5
Yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi	-0,2	0,4	0,8	1,1	1,4	1,6	1,8
Verollinen kotimarkkinoiden perushintaindeksi	-2,7	-1,2	5,2	4,8	3,1	2,3	1,5
Rakennuskustannusindeksi	0,5	0,5	0,3	2,4	2,4	2,2	1,3

1) Kansantalouden tilinpidon mukaan

2 Julkinen talous

2.1 Julkisyhteisöt yhteensä

Suomen talouden hyvä suhdannetilanne kohentaa julkista taloutta. Viime vuonna julkisen talouden alijäämä pieneni jälleen edellisvuodesta. Talouskasvu jatkuu kohtuullisena vielä lähivuosina, jolloin julkisen talouden rahoitusasema tasapainottuu. Hallituksen päättämät sopeutustoimet myötävaikuttavat myös alijäämän pienenemiseen. Ensi vuosikymmenelle tultaessa talouskasvu hidastuu ja julkisen talouden rahoitusaseman vahvistuminen pysähtyy.

Julkinen velka suhteessa BKT:hen alenee alle 60 prosentin rajan jo kuluvana vuonna. Nimellisesti julkinen talous kuitenkin velkaantuu edelleen. Noususuhdanteesta huolimatta julkinen velkasuhde on alentunut hyvin hitaasti.

Talouden suotuisa suhdannevaihe peittää alleen julkisen talouden rakenteelliset ongelmat. Väestö ikääntyy ja se näkyy erityisesti kasvupaineena hoito- ja hoivamenoissa myös tulevaisuudessa. Julkisen talouden tulisi olla 2020-luvun alussa selkeästi ylijäämäinen, jotta se olisi kestävällä pohjalla kohtaamaan väestön ikääntymisestä aiheutuvat paineet.

Valtionhallinto on julkisen talouden[1] sektoreista alijäämäisin. Alijäämä kaventuu kuitenkin ennustejaksolla verotulojen kasvun sekä maltillisen menokehityksen

1 Suomen julkinen talous koostuu valtionhallinnosta, paikallishallinnosta ja sosiaaliturvarahastoista, jotka jakautuvat vielä lakisääteistä eläkevakuutusta hoitaviin työeläkerahastoihin ja muihin sosiaaliturvarahastoihin. Vuodesta 2021 alkaen julkisen talouden rakenne muuttuu uusien maakuntien aloittaessa toimintansa. Tilastokeskus päättää maakuntahallinnon kansantalouden tilinpidon mukaisesta sektoriluokituksesta vasta myöhemmin. Valtiovarainministeriön syksyn julkisen talouden ennusteessa ja keskipitkän aikavälin arviossa maakuntahallinto on eriytetty omaksi sektorikseen.

myötä. Paikallishallinnon rahoitusasemaa kohensi viime vuonna poikkeuksellisen hyvä verotulojen kasvu, josta osa oli vaikutukseltaan kertaluonteista. Paikallishallinnon alijäämä kasvaa jälleen kuluvana vuonna, mutta pienenee hiljalleen ennustejaksolla.

Vuonna 2021 osa paikallishallinnon tehtävistä siirtyy maakunnille maakunta- ja soteuudistuksen myötä. Aloittava maakuntahallinto on alijäämäinen. Maakuntahallinnon alijäämä johtuu pitkälti sairaanhoitopiirien monista jo aikaisemmin päätetyistä toimitilainvestoinneista, jotka siirtyvät Maakuntien tilakeskus Oy:lle.

Sosiaaliturvarahastoihin kuuluvat työeläkelaitokset ovat selvästi ylijäämäisiä. Työeläkelaitosten ylijäämä pysyttelee vajaassa prosentissa ennustejaksolla. Yhtäältä eläkemenot kasvavat ripeästi, mutta toisaalta suotuisa talouskehitys lisää eläkemaksutuloja ja korkojen nousu omaisuustuloja. Muut sosiaaliturvarahastot ovat lievästi ylijäämäisiä. Työttömyysmenojen arvioidaan alenevan edelleen, ja työttömyysvakuutusmaksua oletetaan alennettavan ennustejaksolla. Maksun alentaminen pienentää sosiaaliturvarahastojen ylijäämän lähelle tasapainoa.

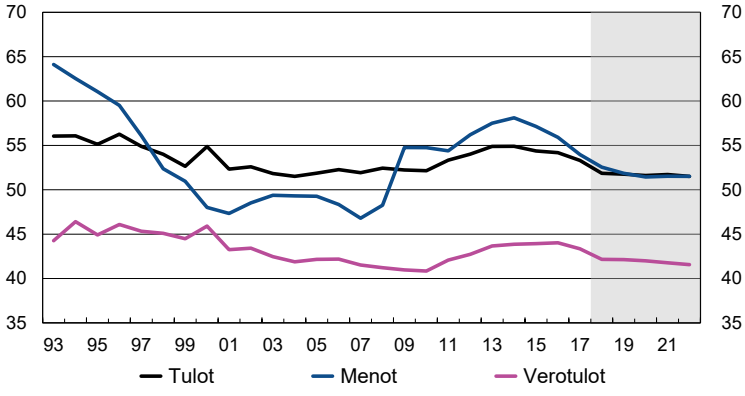
Menoaste eli menojen suhde BKT:hen alenee. Menoastetta alentavat hallitusohjelman mukaiset sopeutustoimet sekä alenevat työttömyysmenot. Veroaste eli verojen ja veronluonteisten maksujen suhde BKT:hen on alentunut veronkevennysten ja kilpailukykysopimuksen johdosta. Veroaste pysyy suurin piirtein ennallaan lähivuosina.

Suomi noudattaa EU:n perussopimuksessa määriteltyä alijäämän ja julkisen velan kriteeriä. Suomen arvioidaan noudattavan myös vakaus- ja kasvusopimuksen ennalta ehkäisevää osaa. EU-sääntöjen noudattamista kuvataan tarkemmin lokakuussa julkaistavassa syksyn 2019 alustavassa talousarviosuunnitelmassa.

Julkisen talouden riskit linkittyvät läheisesti yleiseen talouskehitykseen. Jos talouskasvu osoittautuu ennustettua hitaammaksi, jäisi verotulojen kasvu ennustettua heikommaksi, ja esimerkiksi suhdanneluonteiset työttömyysmenot kasvaisivat ennustettua nopeammin. Ennustetusta poikkeavan talouskehityksen vaikutukset verokertymään riippuvat siitä, mihin tekijöihin poikkeama perustuu. Vaikutukset muodostuvat sitä suuremmiksi mitä enemmän yleistä talouskehitystä koskeva ennustepoikkeama on lähtöisin kotimaisesta kysynnästä verrattuna ulkoisen kysynnän kautta tuleviin muutoksiin. Toinen riski liittyy julkisen talouden ehdollisten

vastuiden huomattavaan kasvuun vuoden 2008 finanssikriisin jälkeen. Vastuiden mittava laukeaminen voisi altistaa julkisen talouden vaikeuksiin julkisen velan ollessa jo valmiiksi korkealla tasolla. Julkisen talouden vastuita on kuvattu tarkemmin sivun 63 kehikossa.

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



Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098

Taulukko 15. Julkisyhteisöt[1]

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	miljardia euroa					
Välittömät verot	34,8	35,6	37,2	37,4	39,6	40,7
Tuotannon ja tuonnin verot	29,7	31,1	31,5	32,6	33,4	34,0
Sosiaalivakuutusmaksut	27,0	28,0	27,4	28,0	28,4	30,0
Verot ja sosiaalivakuutusmaksut yhteensä[2]	92,1	95,2	97,0	98,8	102,1	105,4
Muut tulot[3]	22,5	22,5	23,2	23,4	24,1	24,8
siitä korkotulot	2,1	1,9	1,8	1,8	2,0	2,2
Tulot yhteensä	**114,0**	**117,1**	**119,3**	**121,5**	**125,5**	**129,5**
Kulutusmenot	51,1	51,6	51,2	52,5	54,1	56,0
Tukipalkkiot	2,8	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7
Sosiaalietuudet ja -avustukset	41,6	42,2	42,7	43,3	44,2	45,4
Muut tulonsiirrot	5,8	5,7	5,3	5,4	5,6	5,7
Tukipalkkiot ja tulonsiirrot yhteensä	50,2	50,6	50,7	51,4	52,5	53,8
Pääomamenot[4]	8,9	9,2	9,4	9,9	9,7	9,8
Muut menot	9,5	9,4	9,5	9,3	9,5	9,6
siitä korkomenot	2,4	2,3	2,2	2,0	2,0	2,1
Menot yhteensä	**119,8**	**120,8**	**120,8**	**123,1**	**125,7**	**129,1**
Nettoluotonanto (+)/nettoluotonotto (-)	**-5,8**	**-3,7**	**-1,5**	**-1,6**	**-0,2**	**0,4**
Valtionhallinto	-6,3	-5,7	-4,0	-3,5	-1,8	-1,8
Paikallishallinto	-1,4	-0,9	-0,3	-1,1	-0,8	-0,7
Työeläkelaitokset	2,7	2,4	2,0	2,1	2,1	2,3
Muut sosiaaliturvarahastot	-0,8	0,5	0,8	0,9	0,3	0,6
Perusjäämä[5]	-5,4	-3,3	-1,0	-1,4	-0,1	0,4

1) Kansantalouden tilinpidon mukaan
2) Sisältää pääomaverot
3) Ml. pääomansiirrot ja pääoman kuluminen
4) Pääoman bruttomuodostus ja pääomansiirrot
5) Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja

Taulukko 16. Julkisen talouden keskeisiä tunnuslukuja

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	suhteessa bruttokansantuotteeseen, prosenttia					
Verot ja sosiaaliturvamaksut	43,9	44,0	43,3	42,2	42,1	42,0
Julkisyhteisöjen menot[1]	57,1	55,9	54,0	52,6	51,9	51,4
Nettoluotonanto	-2,8	-1,7	-0,7	-0,7	-0,1	0,2
Valtionhallinto	-3,0	-2,7	-1,8	-1,5	-0,7	-0,7
Paikallishallinto	-0,7	-0,4	-0,1	-0,5	-0,3	-0,3
Työeläkelaitokset	1,3	1,1	0,9	0,9	0,9	0,9
Muut sosiaaliturvarahastot	-0,4	0,2	0,3	0,4	0,1	0,2
Perusjäämä[2]	-2,6	-1,5	-0,4	-0,6	-0,0	0,1
Julkisyhteisöjen velka	63,5	62,9	61,3	59,9	59,1	57,9
Valtionvelka	47,6	47,4	47,3	46,0	45,3	44,3
Julkisyhteisöjen työllisyys, 1000 henkeä	619	614	618	616	613	611
Valtionhallinto	133	131	130	128	127	126
Paikallishallinto	475	472	476	476	474	474
Sosiaaliturvarahastot	11	11	11	11	11	11

1) EU-harmonisoitu
2) Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja

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

	2017	2018**	2019**	2017	2018**	2019**
	Rahoitusjäämä			Velka		
	suhteessa bruttokansantuotteeseen, prosenttia					
*Suomi	-0,7	-0,7	-0,1	61,3	59,9	59,1
Suomi	-0,6	-0,8	-0,2	61,4	60,4	59,6
Iso-Britannia	-1,9	-1,9	-1,6	87,7	86,3	85,3
Ruotsi	1,3	0,8	0,9	40,6	38,0	35,5
Tanska	1,0	-0,1	-0,0	36,4	33,6	32,3
Irlanti	-0,3	-0,2	-0,2	68,0	65,6	63,2
Espanja	-3,1	-2,6	-1,9	98,3	97,6	95,9
Alankomaat	1,1	0,7	0,9	56,8	53,5	50,1
Luxemburg	1,5	0,9	0,7	23,0	22,6	22,5
Portugali	-3,0	-0,9	-0,6	125,7	122,5	119,5
Itävalta	-0,7	-0,5	-0,2	78,4	74,8	71,7
Saksa	1,3	1,2	1,4	64,1	60,2	56,3
Ranska	-2,6	-2,3	-2,8	97,0	96,4	96,0
Belgia	-1,0	-1,1	-1,3	103,1	101,6	100,2
Italia	-2,3	-1,7	-1,7	131,8	130,7	129,7
Kreikka	0,8	0,4	0,2	178,6	177,8	170,4

Lähde: EU-komission kevätennuste 2018, *Suomi: VM syksy 2018

2.1.1 Arvioita finanssipolitiikan vaikutuksista

Yksittäisten tulo- ja menotoimien perusteella finanssipolitiikka on koko julkisen talouden tasolla lievästi edellisvuotta kireämpää v. 2018. Hallitus on päättänyt n. 700 milj. euron valtiontalouteen kohdistuvista sopeutustoimista, joihin lukeutuvat muun muassa indeksijäädytykset. Lisäksi finanssipolitiikkaa kiristävät kuntien omat sopeutustoimet. Toisaalta hallituksen päättämät veronkevennykset keventävät finanssipolitiikkaa.

Veroasteen arvioidaan laskevan noin 42,2 prosenttiin suhteessa BKT:hen v. 2018. Veroasteen odotetaan pysyvän tällä tasolla myös vuosina 2019–2020. Menoasteen v. 2015 alkaneen laskun odotetaan jatkuvan vuosina 2018–2020 säästötoimenpiteiden sekä suhdanneluonteisten menojen alentumisen vuoksi.

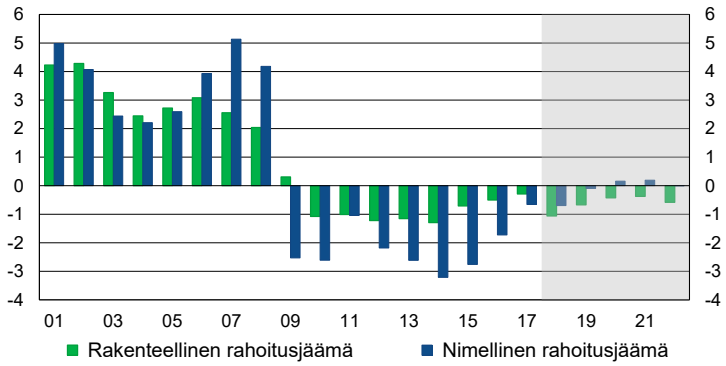
Finanssipolitiikan viritystä voidaan tarkastella myös EU:n yhteisellä laskentamenetelmällä arvioidun rakenteellisen alijäämän muutoksen avulla.[1] Finanssipolitiikan virityksen tarkastelu kyseisellä tavalla ei anna välttämättä täysin yhteneväistä kuvaa yksittäisistä tulo- ja menotoimista johdetun tarkastelun kanssa. Esimerkiksi ikäsidonnaisten menojen kasvu heikentää rakenteellista alijäämää ennustejaksolla, vaikka uusia menoja lisääviä päätöksiä ei tehtäisikään.

Rakenteellisen alijäämän arvioidaan heikkenevän hieman v. 2018, joten tällä mittarilla finanssipolitiikan voidaan katsoa muuttuneen lievästi elvyttävämpään suuntaan. Rakenteellisen alijäämän kasvuun vaikuttavat tuotantokuilun nopea sulkeutuminen, ikäsidonnaisten menojen kasvu sekä vuoden 2017 tilapäisten ja poikkeuksellisen suurten verotulojen poistuminen. Vuonna 2019 rakenteellisen alijäämän odotetaan puolestaan lievästi supistuvan ja pysyvän sen jälkeen suurin piirtein ennallaan.[2]

1 Rakenteellinen jäämä lasketaan poistamalla julkisen sektorin jäämästä suhdannetilanteen vaikutus ja kertaluonteiset toimet. Jäljelle jäävä osa kuvaa harjoitetun politiikan ja muiden kuin suhdanneluonteisten tekijöiden vaikutusta jäämään. Muutokset rakenteellisessa jäämässä kuvaavat siten muutoksia finanssipolitiikan kokonaisvirityksessä. Kun rakenteellinen jäämä vahvistuu, finanssipolitiikka on kiristävää. Rakenteellisen jäämän heikkeneminen puolestaan merkitsee sitä, että finanssipolitiikka on elvyttävää.

2 Rakenteellista jäämää laskettaessa on huomioitu seuraavat kertaluonteiset toimet: Ensinnä maahantuonnista perittävän arvonlisäveron kannon siirto Tullilta Verohallinnolle vähentää verotuloja kertaluonteisesti v. 2018 n. 150 milj. eurolla. Toiseksi Valmis-hankkeen seurauksena jäännösverojen maksu aikaistuu, mikä kasvattaa kertaluonteisesti vuoteen 2019 kohdentuvia verotuloja n. 230 milj. eurolla.

Julkisyhteisöjen nimellinen ja rakenteellinen rahoitusjäämä
suhteessa BKT:een, %



Laskelmat perustuvat EU-komission tuotantofunktiolähestymistapaan

Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098

POTENTIAALISEN TUOTANNON MITTAAMINEN JA RAKENTEELLISEN JÄÄMÄN MUUTOS[1]

Rakenteellisen jäämän muutos on yksi tapa arvioida finanssipolitiikan viritystä. Rakenteellinen jäämä lasketaan poistamalla julkisen sektorin nimellisestä jäämästä suhdannetilanteen ja kertaluonteisten tekijöiden vaikutus. Näin pyritään arvioimaan harjoitetun politiikan ja muiden kuin suhdanneluonteisten tekijöiden vaikutusta julkisen sektorin rahoitusasemaan. Jos rakenteellinen jäämä heikentyy, finanssipolitiikan katsotaan muuttuvan elvyttävämmäksi, kun taas rakenteellisen jäämän vahvistuminen tulkitaan finanssipolitiikan kiristymiseksi.

Suhdannetilanteen vaikutusta julkisen sektorin jäämään arvioidaan tuotantokuilun avulla. Tuotantokuilu kertoo, kuinka paljon talouden tuotanto tiettynä ajankohtana poikkeaa potentiaalisesta tasostaan. Potentiaalinen tuotannon taso puolestaan kuvaa talouden pitkän aikavälin kasvu-uraa tai kestävää, vakaan inflaation takaavaa tuotannon tasoa. Positiivinen tuotantokuilu viittaa siihen, että talouden kapasiteetti on ylikäytössä ja taloudessa on hinnan- sekä palkannousupaineita. Tuotantokuilun ollessa negatiivinen, talouden resurssit ovat puolestaan alikäytössä suhteessa potentiaaliinsa.

Potentiaalinen tuotanto ja tuotantokuilu ovat havaitsemattomia suureita. Koska niiden todellista tasoa ei voida havaita, ne pitää estimoida. Näin ollen arvioihin potentiaalisesta tuotannosta ja tuotantokuilusta liittyy epävarmuutta. Yhtäältä epävarmuutta syntyy siitä, ettei varmuudella voida tietää, mikä on oikea tapa arvioida potentiaalista tuotantoa. Toisaalta epävarmuutta luo se, että estimoinnin pohjalla olevien aikasarjojen täydentyminen ja tarkentuminen vaikuttavat usein arvioihin potentiaalisesta

1 Kirjoitus perustuu valtiovarainministeriössä työn alla olevaan laajempaan selvitykseen potentiaalisen tuotannon mittaamismenetelmistä

tuotannosta ja siten tuotantokuilusta – erityisesti aineiston loppupisteissä. Potentiaalista tuotantoa ja tuotantokuilua voidaan arvioida monin eri menetelmin. Seuraavassa käydään esimerkinomaisesti läpi muutamia menetelmiä.

Valtiovarainministeriö käyttää potentiaalisen tuotannon ja tuotantokuilun arviointiin Euroopan unionissa yhteisesti sovittua tuotantofunktiomenetelmää. Menetelmän lähtökohtana on koko kansantalouden tuotantofunktio, jossa talouden tuotanto koostuu talousteorian mukaisesti pääoman, työpanoksen ja teknologisen kehityksen kontribuutioista. Potentiaalinen tuotanto vastaa tuotantofunktion arvoa tilanteessa, jossa työvoima- ja pääomaresurssien käyttöaste on normaalitasolla (ei yli- tai alikäytössä) ja teknologinen kehitys pitkän aikavälin trendikehityksen mukaista (Álvarez ja Goméz-Loscos, 2017). Politiikkanäkökulmasta tuotantofunktiomenetelmän yksi vahvuuksista on, että se on varsin luotettava aineiston loppupisteissä (Cotis ym., 2004). Se myös mahdollistaa potentiaalisen tuotannon muutosten taustalla olevien tekijöiden analysoinnin (Havik ym., 2014) eli sen tutkimisen, kuinka suuri osa potentiaalisen tuotannon muutoksesta tulee pääomasta, työllisyydestä ja teknologisesta kehityksestä. Myös kansainväliset organisaatiot IMF ja OECD käyttävät potentiaalisen tuotannon ja tuotantokuilun arvioinnissa tuotantofunktiomenetelmää.

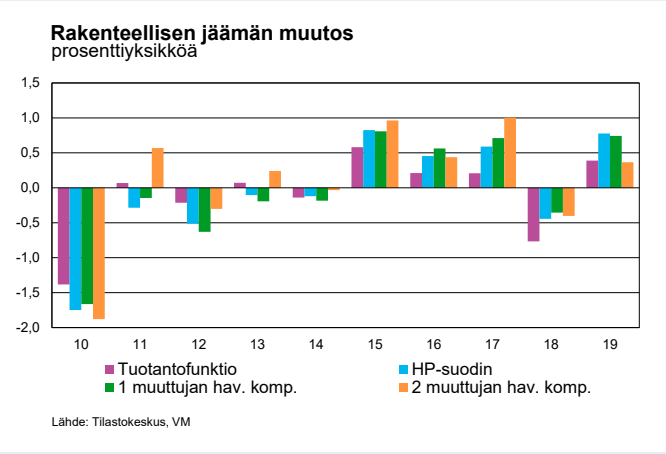
Potentiaalista tuotantoa ja tuotantokuilua arvioidaan paljon myös tilastollisin menetelmin BKT-aikasarjaan perustuen. Tällöin BKT:n pitkän aikavälin trendi tulkitaan potentiaalisen tuotannon tasoksi ja suhdanneosa puolestaan tuotantokuiluksi. Hodrick-Prescott-suodin (HP-suodin) on esimerkki laajalti käytetystä tilastollisesta menetelmästä arvioida potentiaalista tuotantoa ja tuotantokuilua. HP-suotimessa BKT:n trendi estimoidaan ratkaisemalla optimointiongelma, jossa on kaksi vastakkaista tavoitetta: yhtäältä trendin yhteensopivuus toteutuneen BKT-aikasarjan kanssa ja toisaalta trendin tasaisuus. HP-suotimen etuja ovat helppous, yksinkertaisuus ja läpinäkyvyys (Álvarez ja Goméz-Loscos, 2017). Yksi sen heikkouksista on merkittävä loppupisteharha: tarkastelujakson viimeisimpinä vuosina HP-suotimen trendillä on taipumus seurata tarkemmin todellista BKT:ta.

Toinen esimerkki tilastollisista menetelmistä on yhden muuttujan havaitsemattomien komponenttien mallit. Näissä malleissa BKT:n ajatellaan koostuvan trendistä, syklisestä osasta sekä mahdollisesti myös epäsäännöllisestä komponentista. Kaikki kolme komponenttia nähdään havaitsemattomina muuttujina, jotka estimoidaan BKT-aikasarjaan perustuen. Malli voidaan määritellä monella eri tapaa muuttamalla oletuksia siitä, miten BKT:n syklinen ja trendiosa määräytyvät.

Tilastollisista menetelmistä on olemassa myös monen muuttujan versioita. Tällöin potentiaalisen tuotannon estimoinnissa hyödynnetään talousteoriaan perustuen tietoa myös muista muuttujista, kuten inflaatiosta ja työttömyydestä, BKT:n lisäksi. Näin voidaan vahvistaa yhteyttä talousteoriaan sekä parantaa menetelmien tilastollisia ominaisuuksia esimerkiksi lieventämällä loppupisteharhaa ja täten parantamalla mittareiden reaaliaikaista tarkkuutta (Borio ym., 2014).

Oheisessa kuviossa on esitetty rakenteellisen jäämän (suhteessa BKT:een) muutos[1] vuosina 2010–2019 käyttäen neljää eri tuotantokuilun mittaamistapaa: Euroopan komission tuotantofunktiomenetelmä, HP-suodin sekä yhden muuttujan ja kahden muuttujan (inflaatio ja BKT) havaitsemattomien komponenttien mallit. Vuosien 2018-2019 osalta laskelmat perustuvat valtiovarainministeriön kokonaistaloudelliseen ennusteeseen.

Rakenteellisen jäämän muutoksessa on havaittavia eroja menetelmien välillä. Muutoksen suunta on yleensä kuitenkin sama, vaikka muutoksen suuruudessa onkin eroja. Poikkeuksena tähän ovat vuodet 2011 ja 2013, jolloin näkemykset rakenteellisen jäämän muutoksen suunnasta vaihtelevat menetelmien välillä. Tämä viittaa siihen, että vuosien 2008-2009 pudotusta seurannut hetkellinen positiivisen kasvun kausi ja sen jälkeinen uusi lasku heijastuvat menetelmissä eri tavoin potentiaalisen tuotannon uraan ja siten tuotantokuiluun. Vuoden 2019 kohdalla menetelmien välisiin eroihin saattaa vaikuttaa loppupisteharha. Esimerkiksi HP-suotimella lasketuissa arvioissa loppupisteharha voi olla merkittävä.



Lähteet:

Álvarez, Luis J. ja Goméz-Loscos, Ana (2017). "A Menu on Output Gap Estimation Methods". Documentos de Trabajo No. 1720, Banco De España.

Borio, Claudio E.V.; Disyatat, Piti ja Juselius, Mikael (2014). "A Parsimonious Approach to Incorporating Economic Information in Measures of Potential Output". BIS Working Paper No. 442.

Cotis, Jean-Philippe; Elmeskov, Jørgen ja Mourougane, Annabelle (2004). " Estimates of potential output: benefits and pitfalls from a policy perspective" in The euro area business cycles: stylized facts and measurement issues. Centre for Economic Policy Research, p. 35-60.

Havik, Karel; McMorrow, Kieran; Orlandi, Fabrice; Planas, Christophe; Raciborski, Rafal; Röger, Werner; Rossi, Alessandro; Thu-Thysen, Anna ja Vandermeule, Valerie (2014)."The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates & Output Gaps". European Commission Economic Papers 535.

1 Laskettu kaavalla $sb_t=nb_t-\gamma\times og_t-x_t$, jossa nb_t on julkisen sektorin nimellinen jäämä suhteessa BKT:een, γ tuotantokuilun ja julkisen sektorin nimellisen jäämän välinen puolijousto, og_t tuotantokuilu ja x_t kertaluonteiset tekijät suhteessa BKT:een. Laskennassa on käytetty kiinteätä joustoa.

2.1.2 Julkisyhteisöjen velka

Julkisyhteisöjen velka kasvoi 1,1 mrd. euroa v. 2017. Velan suhde BKT:hen kuitenkin supistui 1,7 prosenttiyksikköä 61,3 prosenttiin. Velkasuhde supistui toista vuotta peräkkäin. Velan määrä kasvaa edelleen lähivuosina, mutta talouskasvun ansiosta velkasuhde supistuu. Velkasuhteen odotetaan painuvan hieman alle 60 prosentin jo tänä vuonna.

Valtaosa julkisesta velasta, noin 105 mrd. euroa, on valtion budjettitalouden velkaa. Valtionhallinnon kokonaisvelka oli 115 mrd. euroa v. 2017. Valtionvelka kasvaa edelleen lähivuosina. Hävittäjähankintojen rahoitus alkaa lisätä valtion velanottoa vuodesta 2021 alkaen. Vuonna 2022 budjettitalouden velka on 116 mrd. euroa eli 43,5 % suhteessa BKT:hen.

Paikallishallinnon velka oli 19,1 mrd. euroa ja sosiaaliturvarahastojen velka noin 2,8 mrd. euroa v. 2017. Paikallishallinnon velka kasvoi noin 200 milj. euroa. Kuluvasta vuodesta lähtien paikallishallinnon velanotto kasvaa taas noin miljardiin euroon vuosittain. Vuonna 2021 osa paikallishallinnon velasta siirtyy aloittavien maakuntien omistamalle tilakeskukselle, ja paikallishallinnon velkaantuminen hidastuu. Maakuntatalouden velan arvioidaan olevan noin 5,1 mrd. euroa vuoden 2021 lopussa.

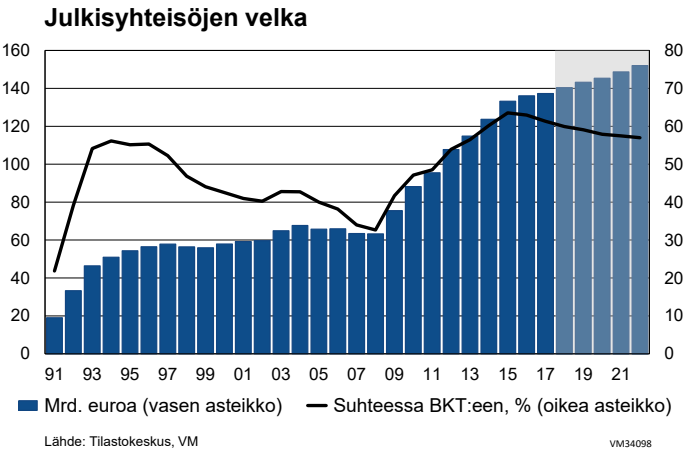
Julkiseen velkaan lasketaan myös muita eriä kuin budjettivaltion ja kuntien ja kuntayhtymien velat. Valtion kohdalla velkaan luetaan esimerkiksi useiden budjetin ulkopuolisten yksiköiden ja yhtiöiden velat. Lisäksi valtion velkasalkun hallinnassa

Taulukko 18. Julkisyhteisöjen velkasuhteen muutos ja siihen vaikuttavat tekijät

	2016	2017	2018**	2019**	2020**	2021**	2022**
Velkasuhde, % suhteessa BKT:hen	63,0	61,3	59,9	59,1	57,9	57,5	57,0
Velkasuhteen muutos	-0,5	-1,7	-1,4	-0,9	-1,2	-0,4	-0,5
Velkasuhteen muutokseen vaikuttavat tekijät							
Perusrahoitusasema	0,7	-0,3	-0,2	-0,8	-1,0	-1,1	-0,9
Korkomenot	1,1	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Työeläkesektorin ylijäämä (rahoitusvarojen nettohankinta)	1,2	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9
Muut tekijät[1]	-1,5	-1,1	-0,3	0,2	0,1	0,6	0,4
BKT:n arvon muutos	-2,0	-2,2	-2,8	-2,1	-2,1	-1,8	-1,8

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

Plus-merkkinen vaikutus kasvattaa ja miinus-merkkinen vaikutus pienentää velkasuhdetta.



käytettyihin johdannaissopimuksiin liittyvät vakuudet, valtion elinkaarihankkeisiin liittyvät velat, ydinjätehuoltorahaston pääoma ja kierrossa olevat kolikot luetaan mukaan julkisyhteisöjen velkaan. Paikallishallinnon velkaan lasketaan myös useiden kuntien omistamien yhtiöiden velat. Sosiaaliturvarahastojen velka koostuu Työttömyysvakuutusrahaston velasta ja työeläkelaitosten johdannaissopimuksiin liittyvistä käteisvakuuksista.

Oheisessa taulukossa kuvataan julkisyhteisöjen velkasuhteen muutoksiin vaikuttavia tekijöitä. Bruttokansantuotteen kasvu pienentää velkasuhdetta keskimäärin kahdella prosenttiyksiköllä vuosittain ja on suurin yksittäinen velkasuhteen muutokseen vaikuttava tekijä.

Julkisyhteisöjen perusrahoitusasema, eli alijäämä ilman korkomenoja, kääntyi v. 2017 ylijäämäiseksi ja vähentää siten velanoton tarvetta ennusteajanjaksolla. Julkisyhteisöjen velanotto kuitenkin jatkuu, koska korkomenot sekä työeläkelaitosten ylijäämä ovat suuremmat kuin perusrahoitusaseman ylijäämä. Työeläkelaitosten ylijäämää ei käytetä julkisen talouden alijäämän kattamiseen vaan rahastoidaan tulevien työeläkemenojen kattamiseksi.

Muut tekijät kuvaavat muita alijäämän ja velan muutoksen eroa selittäviä tekijöitä. Näitä tekijöitä ovat esimerkiksi ajoituserot, alijäämän kattaminen rahoitusvaroilla tai rahoitusvarojen hankinta velan lyhentämisen sijaan. Vuodesta 2021 alkaen valtion velanottoa ja budjettialijäämää lisää hävittäjähankintojen rahoitus. Kansantalouden tilinpidossa hävittäjähankinnat näkyvät menoina vasta myöhemmin, hävittäjätoimitusten alkaessa.

JULKISEN TALOUDEN EHDOLLISET VASTUUT OVAT KASVANEET

Julkisen talouden ehdolliset vastuut ovat kasvaneet finanssikriisin jälkeen merkittävästi. Ehdollisilla vastuilla tarkoitetaan jonkin tapahtuman toteutuessa velvoittavaa vastuuta. Toteutuessaan vastuu voi aiheuttaa julkiselle taloudelle menoja.

Ehdolliset vastuut voidaan jaotella julkilausuttuihin ja piileviin. Julkilausuttuja vastuita ovat esimerkiksi valtiontakaukset ja -takuut tai valtion pääomavastuut. Pääomavastuilla tarkoitetaan kansainvälisille rahoituslaitoksille vaadittaessa maksettavia pääomia, joita voidaan joutua maksamaan esimerkiksi rahoituslaitoksen maksukyvyttömyyden välttämiseksi. Piilevät vastuut eivät perustu sopimuksiin, mutta käytännössä julkisyhteisö voi viime kädessä joutua turvaamaan esimerkiksi rahoitusmarkkinoiden toiminnan.

Ehdollisista vastuista taloudellisesti merkittävämpiä ovat julkisyhteisöjen antamat takaukset tai takuut. Yhteensä julkisyhteisöjen takaukset olivat vuoden 2017 lopulla jo lähes 32 % suhteessa BKT:hen eli 71 mrd. euroa.[1]

Julkisen talouden alasektoreista valtionhallinnon takaukset ovat suurimmat. Valtiontakaukset ja -takuut ovat kasvaneet viime vuosina merkittävästi. Valtiontakauksia oli vuoden 2017 lopulla yli 50 mrd. euroa, joka on n. 23 % suhteessa BKT:hen.[2] Ennen finanssikriisiä takausten määrä oli 7 % suhteessa BKT:hen. Takausten kasvu johtuu erityisesti viennin rahoitukseen liittyvien takausten määrän kasvusta. Muita merkittäviä takauksia ovat Valtion asuntorahaston takaukset, takaukset Euroopan rahoitusvakausvälineelle sekä opintolainojen takaukset.

Valtionhallinnon lisäksi myös paikallishallinto myöntää takauksia. Kunnat myöntävät takauksia esimerkiksi tytäryhtiöilleen sekä muille yhteisöille. Lisäksi kunnat takaavat yhdessä Kuntien takauskeskuksen kautta Kuntarahoitus Oyj:n varainhankinnan. Paikallishallinnon takausten määrä oli v. 2017 12,1 % suhteessa BKT:hen. Myös paikallishallinnon takausten määrä on kasvanut, ennakkotietojen mukaan erityisesti viime vuonna.

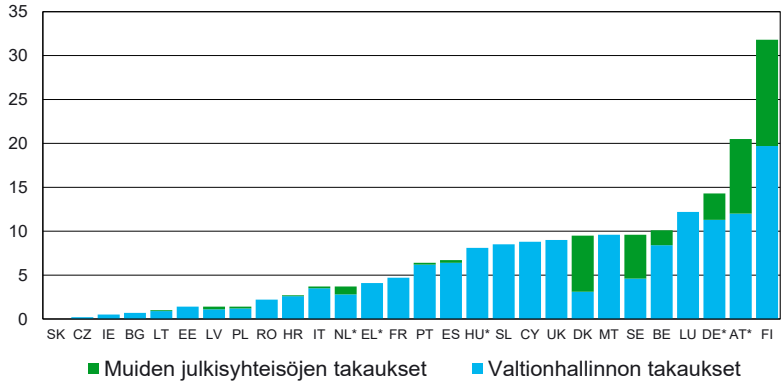
Kansainvälisesti tarkastellen Suomen julkisen talouden takaukset ovat mittavat, Eurostatin tilastojen mukaan selvästi EU-maiden suurimmat. Vaikka takauksista ei ole koitunut viime vuosina merkittäviä tappioita, aiheuttaa takausten kasvu silti kasvavan riskin julkiselle taloudelle.

1 Eurostat. Kansantalouden tilinpidon mukainen tilasto julkisyhteisöjen takauksista ei sisällä mm. ERVV:hen liittyviä takauksia, koska ne on luettu tilastossa takaajamaiden velaksi. Valtion takaustilasto kuitenkin sisältää myös ERVV:n takaukset.

2 Valtion takaustilasto. Sisältää ERVV:n takaukset.

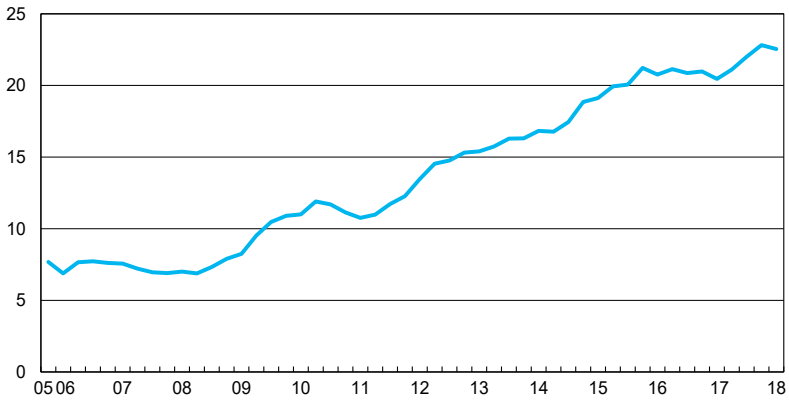
Tarkemmin valtion suoria ja ehdollisia vastuita tarkastellaan ja kuvaillaan valtiovarainministeriön vuosittain julkaisemassa katsauksessa valtion taloudellisiin vastuisiin ja riskeihin.

Julkisyhteisöjen takaukset eräissä EU-maissa v. 2017
suhteessa BKT:een, %



* maalla v. 2016 tieto
Lähde: Eurostat

Valtiontakaukset
suhteessa BKT:een, %



Lähde: Tilastokeskus

2.2 Valtionhallinto

Valtiontalouden alijäämä on supistunut viime vuosina. Tästä huolimatta alijäämä oli viime vuonna vielä huomattavan suuri. Rahoitusaseman paraneminen johtui kokonaistulojen kasvusta menojen pysyessä ennallaan. Suurin syy rahoitusaseman paranemiseen oli verotulojen, etenkin tuloverojen ja arvonlisäveron tuoton kasvu. Osa kertyneistä verotuloista oli vain tilapäisiä, eivätkä ne vahvista valtiontaloutta enää v. 2018.

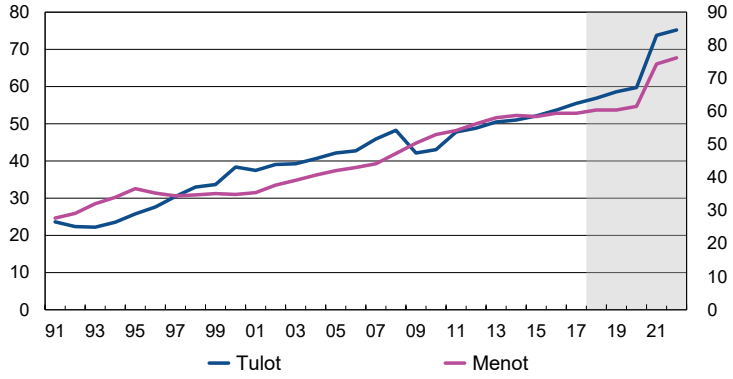
Kuluvana vuonna valtiontalouden alijäämä pienenee aavistuksen. Verotulot kasvavat kohtuullisesti ja hallituksen päättämät menoja hillitsevät toimet pitävät menojen kasvun maltillisena. Toisaalta panostukset hallituksen kärkihankkeisiin kasvattavat investointimenoja. Ensi vuonna rahoitusasema paranee selkeämmin. Kokonaismenot eivät kasva ja verotulot kasvavat yli kolmen prosentin vauhtia. Menoista poistuvat hallituksen panostukset kärkihankkeisiin ja sopeutustoimien vaikutus kasvaa.

Keskipitkällä aikavälillä alijäämä pienenee vielä hieman, minkä jälkeen se alkaa kasvaa jälleen. Talouskasvun hidastuessa myös tulojen kasvu hidastuu. Lisäksi maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelu ja maakuntien perustaminen v. 2021 lisäävät ainakin alkuvaiheessa myös valtion menoja.

Valtiolla oli velkaa 105,8 mrd. euroa viime vuoden lopussa. Valtion budjettitalouden arvioidaan olevan alijäämäinen vuosikymmenen loppuun asti, joten valtion velkaantuminen jatkuu. Velkaantumisen vauhti kuitenkin hidastuu huomattavasti. Valtionvelan arvioidaan olevan noin 116 mrd. euroa v. 2022, mikä on noin 43 % suhteessa BKT:hen.

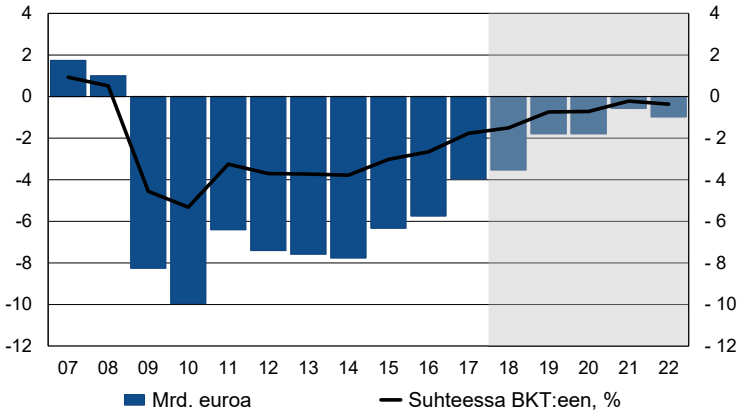
Valtion takauskanta oli vuoden 2017 lopussa yli 50 mrd. euroa eli liki 93 % suhteessa valtion budjetin menoihin. Takauskanta kasvoi liki 6 mrd. euroa v. 2017. Valtiontakauksiin sisältyvät valtion, valtion liikelaitosten, valtion osakeyhtiöiden ja erityisluottolaitosten myöntämät takaukset, joista valtionhallinto viimekädessä vastaa. Takaukset eivät ole menoja eivätkä ne näy valtion budjetissa, elleivät takaukset laukea maksettavaksi.

Valtion tulot ja menot
mrd. euroa



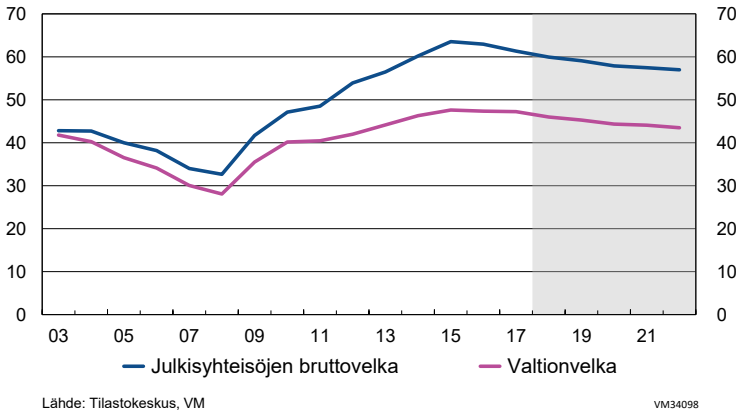
Ml. maakunta- ja sote-uudistus vuodesta 2021 lähtien
Lähde: Tilastokeskus, VM
VM34098

Valtion rahoitusjäämä



Lähde: Tilastokeskus, VM
VM34098

Julkisyhteisöjen velka
suhteessa BKT:een, %



Lähde: Tilastokeskus, VM
VM34098

Taulukko 19. Valtionhallinto[1]

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	miljardia euroa					
Välittömät verot	13,0	13,7	14,4	14,8	15,6	16,0
Tuotannon ja tuonnin verot	29,7	31,1	31,5	32,6	33,4	34,0
Sosiaaliturvamaksut	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Verot ja sosiaaliturvamaksut yhteensä[2]	43,3	45,3	46,9	48,1	49,8	50,8
Muut tulot[3]	9,2	8,7	8,7	8,9	8,9	9,1
siitä korkotulot	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4
Tulot yhteensä	**52,5**	**54,0**	**55,6**	**57,0**	**58,7**	**59,8**
Kulutusmenot	13,7	14,0	13,4	13,8	14,1	14,4
Tukipalkkiot ja muut tulonsiirrot	38,2	38,8	39,5	39,8	40,0	40,7
siitä muille julkisyhteisöille	26,2	27,1	28,1	28,3	28,2	28,7
Korkomenot	2,3	2,2	2,1	1,9	1,9	2,0
Pääomamenot[4]	4,7	4,8	4,6	5,1	4,5	4,6
Menot yhteensä	**58,8**	**59,7**	**59,6**	**60,5**	**60,5**	**61,6**
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	**-6,3**	**-5,7**	**-4,0**	**-3,5**	**-1,8**	**-1,8**
Perusjäämä[5]	-4,4	-3,8	-2,1	-2,0	-0,2	-0,2

1) Kansantalouden tilipidon mukaan
2) Sisältää pääomaverot
3) Ml. pääomansiirrot ilman pääomaveroja ja kiinteän pääoman kuluminen
4) Pääoman bruttomuodostus ja maksetut pääomansiirrot
5) Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja

Menojen kasvu maltillista vielä lähivuosina

Valtion menojen odotetaan kasvavan maltillisesti lähivuosina. Menojen kasvua hillitsevät hallitusohjelman asteittain kasvavat sopeutustoimet sekä kärkihankkeista aiheutuvien lisämenojen poistuminen v. 2019. Kilpailukykysopimukseen sisältyvät työnantajamaksujen alennukset sekä tilapäinen lomarahojen leikkaus ovat pienentäneet valtion maksamia palkansaajakorvauksia. Vastaavasti tilapäisen lomarahojen leikkauksen poistuminen kasvattaa palkansaajakorvauksia vuosina 2019-2020. Hävittäjähanke, johon on varauduttu valtion menokehyksissä vuodesta 2021 alkaen, ei kasvata kansantalouden tilinpidon mukaisia valtionhallinnon menoja ennustejaksolla. Kansantalouden tilinpidon suoriteperusteisuuden vuoksi ko. meno kirjataan ennusteessa sille vuodelle, jona hävittäjät toimitetaan. Alhaisen korkotason vuoksi valtion korkomenot pysyvät ennustejaksolla edelleen vähäisinä.

Valtion menojen rakenne muuttuu vuodesta 2021 alkaen, kun maakunnat aloittavat toimintansa. Maakunnat rahoittavat toimintansa valtiolta saatavilla tulonsiirroilla, mikä kasvattaa valtion kokonaismenoja.

Verotulot kasvavat hyvin lähivuosina

Merkittävimmät verotuloerät ovat ansio- ja pääomatuloverot, arvonlisävero sekä yhteisövero. Verotuksen painopistettä on viime vuosina siirretty välittömistä veroista kohti välillisiä veroja.

Suurin osa pääministeri Sipilän hallituksen ohjelman mukaisista veroperustemuutoksista on jo toteutettu vuosina 2016–2018. Keskeisiä toimenpiteitä ovat olleet työn verotuksen keventäminen ja toisaalta valmisteverotuksen ja kiinteistöverotuksen kiristäminen. Vuonna 2019 jatketaan hallitusohjelman mukaisia asteittain voimaan tulevia muutoksia: tupakkaveron korottamista, autoverotuksen keventämistä sekä asuntolainan korkovähennyksen supistamista. Hallitus päätti syksyn 2019 budjettiriihessä, että ansiotuloverotusta kevennetään painottuen pienituloisiin korottamalla perusvähennystä, työtulovähennystä sekä valtion- ja kunnallisverotuksen eläketulovähennyksiä. Keventävien perustemuutosten vastapainoksi päätettiin alkoholiverotuksen, virvoitusjuomaveron ja energiaverotuksen kiristämisestä. Lisäksi ansio- ja pääomatuloveroennusteessa on oletettu, että vuosina 2020–2022 tehdään indeksitarkistukset, joilla varmistetaan, että työn verotus ei kiristy yleisen ansiotason nousun tai inflaation seurauksena.

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

	2017	2018**	2019**	2020**	2022/2018**
	muutos, prosenttia vuodessa				keskim. vuosimuutos, %
Veronalaiset ansio- ja pääomatulot	2,3	3,5	3,3	3,5	3 1/2
Palkkatulot	2,3	4,2	3,5	3,6	3 1/2
Eläkkeet ja muut sosiaalietuudet	0,4	1,0	2,4	3,3	2 1/2
Pääomatulot	7,7	6,3	4,2	3,7	4 /2
Ansiotasoindeksi	0,3	1,8	2,6	3,0	2 1/2
Toimintaylijäämä	13,2	9,0	5,2	4,3	5 1/2
Kotitalouksien verollisten kulutusmenojen arvo	1,6	3,3	2,9	2,9	2 2/2
Arvonlisäveron pohja	1,9	3,8	2,6	2,5	2 2/2
Bensiinin kulutus	-2,4	-1,7	-2,3	-2,0	-2 1/2
Dieselöljyn kulutus	-0,7	0,7	0,4	0,3	/2
Sähkön kulutus	1,4	3,0	0,7	0,4	1 /2
Verollisen alkoholin kulutus	-1,2	0,8	0,1	-0,7	- /2
Verotettavat uudet henkilöautot	116300	124000	127000	130000	128800
Kuluttajahintaindeksi	0,7	1,1	1,4	1,6	1 1/2

VUODEN 2019 BUDJETTI JA VALTIONTALOUDEN KEHYKSET

Pääministeri Sipilän hallituksen ohjelmaan sisältyy budjettitalouden menojen kehitystä ohjaava koko vaalikauden kattava menosääntö. Se asettaa enimmäismäärän pääosalle, noin neljälle viidennekselle, talousarviomenoista. Menosäännöllä varmistetaan valtiontalouden vastuullinen, pitkäjänteinen ja taloudellista vakautta edistävä menopolitiikka.

Vuoden 2019 talousarvioesitys pohjautuu huhtikuun 2018 julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2019–2022. Valtiontalouden menokehys on asetettu ottaen huomioon hallitusohjelmassa sekä myöhemmin sovitut menosäästöt. Vuoden 2019 kehystaso on 44,4 mrd. euroa, josta n. 107 milj. euroa jää vuoden 2019 talousarvioesityksen jälkeen ns. jakamattomaksi varaukseksi. Lisätalousarvioita varten on varattu lisäksi 300 milj. euroa. Kehyksen ulkopuolelle jäävät suhdanteiden ja rahoitusautomatiikan mukaisesti muuttuvat menot, kuten työttömyysturvamenot, palkkaturva, asumistuki sekä perustoimeentulotuki. Mainitut menot luetaan kuitenkin kehyksen piiriin niiden perusteisiin tehtyjen muutosten menovaikutusten osalta. Lisäksi kehyksen ulkopuolelle jäävät mm. valtionvelan korkomenot, arvonlisäveromenot, finanssisijoitukset sekä menot, joissa valtio toimii teknisenä ulkopuoliselta saatavan rahoitusosuuden välittäjänä. Kehyksen ulkopuoliset menot ovat kaikkiaan n. 11,3 mrd. euroa v. 2019.

Valtion vuoden 2019 talousarvioesityksen mukaiset menot ovat yhteensä n. 55,3 mrd. euroa. Menot alenevat n. 0,5 mrd. eurolla verrattuna vuoden 2018 varsinaiseen talousarvioon. Menotasoa alentavat mm. määräaikaisten kärkihankkeiden rahoituksen päättyminen n. 740 milj. eurolla sekä työttömyysturvamäärärahojen aleneminen n. 300 milj. eurolla työllisyystilanteen kohentuessa. Hallituksen päättämät liitteen 6 mukaiset valtiontalouden määrärahoihin vaikuttavat säästöt kasvavat nettomääräisesti lähes 0,3 mrd. eurolla vuoden 2018 säästöihin verrattuna. Valtion menoihin kasvattavasti vaikuttavat v. 2019 mm. laki- ja sopimusperusteiset muutokset kuten työehtosopimuksesta aiheutuvat palkankorotukset. Valtionvelan kasvusta huolimatta korkomenot säilyvät lähes ennallaan 1,2 mrd. eurossa.

Vuonna 2019 budjettitalouden tulojen (pl. lainanotto) arvioidaan olevan n. 53,9 mrd. euroa ja verotulojen n. 45,8 mrd. euroa. Budjettitalouden verotulot kasvavat n. 3,7 % vuodelle 2018 budjetoituun (ml. lisätalousarviot) verrattuna. Budjettitalouden tulot yhteensä ilman lainanottoa alenevat prosentin, mikä selittyy valtion myöntämien vientiluottojen ennenaikaisella takaisinmaksulla, joka ajoittuu vuoteen 2018. Kevään 2018 ensimmäisessä lisäbudjetissa päätettiin, että Suomen Vientiluotto maksaa ennenaikaisesti takaisin valtiolta saamansa viennin jälleenrahoitusluotot. Järjestely liittyy Finnveran kassavarojen sijoittamiseen. Se parantaa valtion budjettitasapainoa v. 2018 n. 1,4 mrd. euroa, mutta vähentää vastaavasti tulevina vuosina tulovirtaa, joka olisi saatu

lainojen lyhennyksistä, aluksi n. 300 milj. euroa vuodessa. Pitkällä aikavälillä järjestely on valtiolle lähes neutraali.

Ansiotuloveroperusteisiin tehdään ansiotasoindeksin mukainen indeksitarkistus. Lisäksi ansiotuloveroperusteita tarkistetaan siten, että verotus ei kiristyisi sosiaaliturvamaksujen nousun myötä. Hallitusohjelman mukaisesti autoveron asteittaista keventämistä jatketaan 65 milj. eurolla ja tupakkaveroa korotetaan 68 milj. eurolla v. 2019. Lisäksi hallitus päätti budjettiriihessä kiristää energia-, alkoholi- ja virvoitusjuomaveroa ansiotuloverokevennyksen rahoittamiseksi.

Valtion talousarvioesitys on n. 1,4 mrd. euroa alijäämäinen, mikä katetaan ottamalla lisää velkaa. Vuoden 2019 lopussa valtionvelan arvioidaan olevan n. 109 mrd. euroa. Budjettitalouden alijäämä on kasvanut n. 0,1 mrd. eurolla verrattuna kevään 2018 julkisen talouden suunnitelmaan. Toteutuneesta kehityksestä saatujen tietojen perusteella verotuloennuste on 0,1 mrd. euroa keväällä ennakoitua pienempi vaikka suhdannenäkymä on edelleen myönteinen. Osinko- ja omaisuudenmyynnistä saatavat tulot ovat 400 milj. euroa keväällä arvioitua suuremmat. Valtion saamia korkotuloja ja myönnettyjen lainojen lyhennyksiä pienentää em. vientiluottojärjestely. Budjettitalouden menot ovat verrattuna kevään 2018 julkisen talouden suunnitelmaan n. 250 milj. euroa korkeammalla tasolla.

Taulukko: Valtion budjettitalouden tasapainon muutokseen vaikuttaneita tekijöitä verrattuna kevään 2018 julkisen talouden suunnitelmaan, mrd. euroa.

	2019
Tasapainoarvio JTS 13.4.2018	**-1,3**
Menoarvion tarkentuminen	**-0,2**
Suomalaisen ruokatuotannon tukeminen	-0,1
Viennin jälleenrahoituksen ennenaikainen takaisinmaksu	0,1
Veroperustemuutosten kompensaatio kunnille	-0,1
Muu muutos (netto)	-0,1
Tuloarvion tarkentuminen	**0,1**
Uudet veroperustemuutokset	0,0
Sekalaisten tulojen ja korko-, osinko- ja osakemyyntitulojen arvioiden muutos	0,2
Muut tuloarvioon vaikuttaneet tekijät (ml. kertymätiedot ja uusi suhdanne-ennuste)	-0,1
Muutos yhteensä	**-0,1**
Tasapanoarvio, TAE	**-1,4**

Vuonna 2018 ansio- ja pääomatuloverokertymä jatkaa kasvuaan. Verotuloja lisää erityisen hyvä työllisyyskehitys, joka kasvattaa palkkatuloja. Toisaalta verotulojen kasvua vaimentaa vuoden alusta voimaan astunut ansiotuloveron kevennys sekä veronalaisten työttömyysetuuksien supistuminen työttömyyden alentuessa. Yhteisöveron tuotto supistuu edellisvuodesta, mutta supistumista selittää edellisvuoden tilapäinen poikkeuksellisen suuri yksittäinen suoritus. Arvonlisäveron kertymien kasvu pysyy vahvana kotitalouksien kulutuksen tukemana. Valmisteverojen tuoton arvioidaan kokonaisuudessaan kehittyvän hyvin maltillisesti ennustejaksolla. Valmisteverojen veropohjien arvioidaan pääasiassa pienenevän verotuksen ohjausvaikutuksen vuoksi.

Talouden korkeasuhdanne jatkuu ensi vuonna ja pitää verotulokertymien kasvun vahvana monissa verolajeissa. Keskipitkällä aikavälillä talouskasvun hidastuessa myös verotulojen kasvu hidastuu.

Valtion verotuottoihin keskipitkällä aikavälillä vaikuttavat veroperustemuutokset liittyvät v. 2021 voimaan tulevaan maakunta- ja sote-uudistukseen. Uudistuksen yhteydessä sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisvastuu siirtyy kunnilta maakunnille ja niiden rahoitusvastuu kunnilta valtiolle. Kuntien tuloja pienennetään siirtyviä kustannuksia vastaavasti alentamalla valtionosuuksia, kunnallisveroa sekä kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta. Valtion ansiotuloverotusta kiristetään kunnallisveron keventämistä vastaavasti ja valtion osuus yhteisöveron tuotosta kasvaa. Hallitusohjelman linjausten mukaisesti kenenkään verotus ei saa siirtojen myötä kiristyä. Tästä johtuen ansiotuloverotusta kevennetään maltillisesti vuoden 2021 alussa.

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

Taulukko 21. Eräiden veropohjaerien muutoksen vaikutus verotuottoon

Verolaji	Veropohja	Muutos	Verotuoton muutos, milj. euroa
Ansiotuloverot	Palkkatulot	1%-yks.	424, josta valtio 126 ja kunnat 198
	Eläketulot	1%-yks.	135, josta valtio 35 ja kunnat 88
Pääomatulovero	Pääomatulot	1%-yks.	38
Yhteisövero	Toimintaylijäämä	1%-yks.	61, josta valtio 42, kunnat 19
ALV	Yksityisen kulutuksen arvo	1%-yks.	126
Autovero	Uusien henkilöautojen myynti, kpl	1000 kpl	6
Energiavero	Sähkön kulutus[1]	1%-yks.	9
	Bensiinin kulutus	1%-yks.	13
	Dieselin kulutus	1%-yks.	14
Alkoholijuomavero	Alkoholin kulutus	1%-yks.	15
Tupakkavero	Savukkeiden kulutus	1%-yks.	10

1) Muut kuin teollisuus, konesalit ja kasvihuoneet

Taulukko 22. Valtion budjettitalouden tulojen arviot

	2017	2018**	2019**	2020**	2021**	2022**	2022/2018**
	tilin-päätös	ml. LTAE:t	miljardia euroa				keskim. vuosi-muutos, %
Verotuloarviot yhteensä	43,1	44,2	45,8	46,7	60,8	63,3	8 1/2
Tuloon ja varallisuuteen perustuvat verot	14,3	14,5	15,2	15,6	27,9	29,7	18 2/2
Liikevaihtoon perustuvat verot	18,5	19,0	19,8	20,3	22,2	23,0	4 1/2
Valmisteverot	7,0	7,4	7,5	7,5	7,4	7,3	2/2
Muut verotulot	3,3	3,3	3,3	3,3	3,4	3,4	1/2
Sekalaiset tulot	5,5	5,6	5,8	5,7	5,7	5,7	1/2
Korkotulot ja voitontuloutukset	2,1	2,8	2,2	1,8	1,8	1,9	-1 /2
Tuloarviot yhteensä	**51,3**	**52,7**	**53,9**	**54,3**	**68,5**	**71,0**	**7**

Taulukko 23. Keskeisten perustemuutosten verotuottovaikutuksia julkisyhteisöjen verotuloihin

	2017	2018**	2019**	2020**	2021**	2022**
	miljoonaa euroa					
Ansiotuloverot	-805	-417	-216	-457	-599	-501
Keskimääräinen kunnallisveroprosentin nousu	50	-38	0	0	0	0
Pääomatulovero	2	-9	0	0	0	0
Yhteisövero	105	5	7	18	-2	0
Muut välittömät verot	-1	-57	-81	2	2	2
Arvonlisävero	-156	-150	-0	-0	0	0
Energiavero	116	47	38	-2	0	0
Muut välilliset verot	39	151	113	3	0	0
Sosiaaliturvamaksut	-1033	-443	-627	576	-444	-142

Kansantalouden tilinpidon alijäämä eroaa budjettitalouden alijäämästä

Lähtökohtaisesti budjettitalouden rahoitusasemasta ei voida suoraan päätellä kansantalouden tilinpidon mukaista valtionhallinnon rahoitusasemaa. Valtion budjettitalous oli 3,7 mrd. euroa alijäämäinen v. 2017. Kansantalouden tilinpidon ennakkotietojen mukaan koko valtionhallinnon alijäämä oli 4,0 mrd. euroa. Budjettitalouden ja valtiontalouden rahoitusasemat olivat edellisiin vuosiin nähden poikkeuksellisen lähellä toisiaan. Ennustejaksolla suuriin puolustusvälinehankintoihin ja maakuntauudistukseen liittyvät ajoituserot, osakemyynnit sekä muut finanssisijoitukset aiheuttavat eroa budjetin ja kansantalouden tilinpidon välille. Vuosina 2021 ja 2022 kansantalouden tilinpidon alijäämän arvioidaan olevan budjettialijäämää pienempi.

Budjetin alijäämästä ei liioin voi aina päätellä valtion velanoton tarvetta. Vuonna 2017 Valtiokonttorin nettolainanotto oli n. 3,1 mrd. euroa, mikä on 600 milj. euroa vähemmän kuin budjetin alijäämä olisi edellyttänyt. Yleisesti ottaen alijäämän ja velan muutoksen eroon on useita syitä. Viime vuoden eroa selittävät erityisesti siirtyvät määrärahat ja likvidien varojen käyttö.

Budjettitalouden rahoitusaseman ja kansantalouden tilinpidon mukaisen valtionhallinnon rahoitusaseman eroon on monia syitä. Näistä tärkein on se, että kansantalouden tilinpidon valtiosektori on laajempi kuin pelkkä budjettitalous, johon kuuluvat lähinnä vain valtion virastot. Tilinpidon valtiosektoriin kuuluvat budjettitalouden lisäksi mm. valtion rahastot (pl. Valtion Eläkerahasto), yliopistot ja niiden kiinteistöyhtiöt sekä Senaatti-

Taulukko 24. Budjettitalouden rahoitusasema ja valtionhallinnon nettoluotonanto [1)]

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

1) Kansantalouden tilinpidon mukaan
2) Sisältää velanhallintamenot
3) Sisältää mm. velkojen peruutukset, suorien ulkomaisten sijoitusten uudelleensijoitetut voitot, budjetin siirtomäärärahojen ajoittumisen vaikutuksen, superosingot

kiinteistöt. Julkisten yksiköiden luokituspäätöksiä arvioidaan säännöllisesti uudelleen. Esimerkiksi viime vuonna valtiosektoriin kuuluviksi on luokiteltu maakuntien palvelukeskus Vimana Oy ja valtion erityistehtäväyhtiö Sotedigi Oy. Tilastokeskuksen sivuilla on lueteltu kaikki valtionhallintoon ja laajemmin julkisyhteisöihin kuuluvat yksiköt.

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

Budjettitalouden rahoitusasemaan lasketaan tuloina ja menoina myös sellaisia finanssisijoituksia, kuten valtion myöntämät ja takaisinmaksamat lainat sekä osakemyynnit ja -hankinnat, jotka kansantalouden tilinpidossa käsitellään pääasiallisesti rahoitustaloustoimina. Rahoitustaloustoimet eivät vaikuta tilinpidon mukaiseen valtion rahoitusasemaan. Rahoitustaloustoimiksi luetaan myös johdannaiset, joiden avulla Valtiokonttori on onnistunut merkittävästi pienentämään budjetista maksettavia korkomenoja. Koska tilinpidossa johdannaissopimusten korkomenoja pienentävää vaikutusta ei huomioida, ovat tilinpidon korkomenot selvästi budjetin korkomenoja suuremmat. Kuluvana vuonna valtiolla tulee olemaan merkittävä määrä sekä osakemyyntituloja että lainojen takaisinmaksutuloja, jotka pienentävät budjettitalouden alijäämää, mutta eivät pienennä kansantalouden tilinpidon mukaista alijäämää.

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

2.3 Maakuntahallinto

Maakunnat aloittavat varsinaisen toimintansa v. 2021. Julkisen talouden ennusteessa maakunnat on eriytetty omaksi julkisen talouden alasektorikseen kyseisestä vuodesta lähtien. Maakunnille siirtyy sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuu kunnilta sekä useita muita pienempiä tehtäviä kunnilta ja valtiolta. Toimeenpanon lykkäyksen vuoksi myös muita uudistukseen liittyviä toimia on siirretty vuodella myöhemmäksi. Ennusteen maakuntasektori sisältää sekä maakunnat että niiden omistamat valtakunnalliset palvelukeskukset, kuten Maakuntien tilakeskus Oy:n.

Maakuntien menoista valtaosa liittyy sosiaali- ja terveyspalveluihin. Menojen kokonaistaso on noin 25,3 mrd. euroa v. 2021. Menoista valtaosa on henkilöstömenoja sekä palvelujen ostoja. Maakunnilla on jonkin verran myös esimerkiksi avustuskuluja sekä investointeja. Paljon sosiaali- ja terveyspalveluita käyttävän ikääntyneen väestön määrän kasvu luo kasvupaineita maakuntien menoihin.

Maakuntien tuloista suurin osa on valtiolta saatavaa rahoitusta. Valtion rahoitus sisältää yleiskatteellisen rahoituksen sekä arvonlisäveron palautuksen. Lisäksi maakunnat saavat myynti- ja maksutuloja palvelujen käyttäjiltä noin 3,1 mrd. euroa v. 2021. Maakuntien tulojen arvioidaan olevan yhteensä noin 24,3 mrd. euroa v. 2021. Maakuntien rahoitus kehittyy maakuntaindeksin ja vuosittaisen rahoituksen tarkistuksen mukaisesti.

Maakuntasektorin rahoitusasema on alijäämäinen. Tämä johtuu erityisesti sairaanhoitopiireissä meneillään olevista toimitilahankkeista, jotka siirtyvät Maakuntien tilakeskus Oy:n vastuulle.

Maakuntien menot ja tulot ilman investointeja ovat lähellä tasapainoa v. 2021, mutta tasapaino heikkenee tämän jälkeen. Maakuntien tasapainoa heikentää mm. vuoden 2022 maakuntaindeksin puolitus. Ennuste on luonteeltaan painelaskelma eli ennusteessa ei tehdä oletusta maakuntien sopeutustoimista, uudistuksen käyttäytymisvaikutuksista tai toiminnan tehostumisesta, vaan menot ja rahoitus seuraavat omia kehitysuriaan. Maakuntien toimet huomioidaan ennusteessa maakuntien talousarvioiden valmistumisen jälkeen.

Maakuntasektorin investoinnit ovat v. 2021 korkealla tasolla, yhteensä noin 0,9 mrd. euroa. Investointien taso säilyy korkeana myös v. 2022. Maakuntahallinnon investointeja pitää yllä sairaanhoitopiirien toimitilahankkeiden lisäksi sote-palvelujen tietojärjestelmiin liittyvät kehityshankkeet.

Maakuntasektorille siirtyy sairaanhoitopiireiltä kiinteistöjen ja muiden varojen lisäksi myös merkittävä määrä velkaa. Arvio maakuntasektorin velan määrästä vuoden 2021 lopussa on noin 5,1 mrd. euroa.

Maakunnille aiheutuu aluksi lisäkustannuksia toiminnan aloittamisesta ja järjestäytymisestä. Ennusteessa ei ole vielä pystytty huomioimaan muutoskustannuksia niiden epävarmuuden ja määrällisen epätarkkuuden takia. Muutoskustannukset muodostavat ennusteeseen menoriskin

Taulukko 25. Maakuntahallinto

	2021**
	mrd. euroa
Valtion rahoitus	21,0
Muut tulot	3,3
Kokonaistulot	**24,3**
Kulutusmenot	20,6
Tulonsiirrot ja muut menot	1,0
Investoinnit	0,9
Kokonaismenot	**25,3**
Nettoluotonanto/-otto	**-1,0**
Velka	5,1

2.4 Paikallishallinto

Paikallishallinnon taloudellinen tilanne on kohentunut merkittävästi viime vuosina. Alijäämä pieneni kolmatta vuotta perättäin v. 2017 ja oli vain 0,1 % suhteessa BKT:hen. Paikallishallinnon rahoitusasema kuitenkin heikkenee kuluvana vuonna viime vuodesta. Kulutusmenoja lisäävät mm. väestön ikääntymisestä johtuva hoito- ja hoivamenojen kasvu, pieni- ja keskituloisten päivähoitomaksujen alentaminen ja siihen liittyvä päivähoidon kysynnän kasvu, maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelu sekä ansiotason nousu kunta-alalla. Ansiotasoa nostavat v. 2018 mm. toukokuussa maksettu yleiskorotus sekä vuoden 2019 tammikuussa maksettava tuloksellisuuteen perustuva kertaerä, joka kirjataan suoriteperusteisesti jo vuodelle 2018. Paikallishallinnon tulot kasvavat kuluvana vuonna hyvin vaatimattomasti. Hyvästä talouden suhdannetilanteesta huolimatta kuntien tuloverot jopa laskevat hieman viime vuodesta, mikä johtuu mm. poikkeuksellisen suurista ennakonpalautuksista, kuntien jako-osuuden tarkistuksesta alaspäin ja yhteisöveroon v. 2017 kohdistuneesta suuresta kertaerästä.

Paikallishallinnon kehitysarvio vuosille 2019–2022 sisältää vain jo päätetyt menoihin ja tuloihin vaikuttavat toimet. Kuntien ja kuntayhtymien omat toimet huomioidaan ennusteessa talousarvioiden valmistumisen jälkeen.

Paikallishallinnon alijäämä pienenee hiljalleen vuosina 2019-2022. Vuonna 2019 menoja kasvattavat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvun lisäksi kunta-alan palkankorotukset ja kilpailukykysopimuksen lomarahaleikkauksen päättyminen, jonka vaikutus näkyy suurimmaksi osaksi jo v. 2019.[1] Myös investointimenot pysyvät korkealla tasolla vilkkaan sairaalarakentamisen vuoksi. Paikallishallinnon tulot kasvavat kuitenkin menoja nopeammin, kun verotulojen kasvu piristyy v. 2019. Kuntien saamien verotulojen kasvua kiihdyttävät mm. poikkeuksellisen matalat

1 Lomarahaleikkauksen vähennys koskee vuosia 2017–2019 päättyvien lomanmääräytymisvuosien aikana ansaittuja lomarahoja. Vuoden 2019 lomanmääräytymisvuosi päättyy 31.3.2019, joten lomarahaleikkauksen päättymisen kustannusvaikutus kohdentuu suurimmaksi osaksi jo vuoteen 2019.

verotulokertymät v. 2018 ja kertaluonteinen verotulojen lisäys v. 2019.[2] Valtionavut laskevat kuluvasta vuodesta, mikä johtuu mm. valtion ja kuntien välisestä kustannustenjaon tarkistuksesta. Valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus vuoden 2016 toteutuneiden kustannusten perusteella vähentää kuntien peruspalvelujen valtionosuutta yli 200 milj. euroa. Hallitusohjelman mukaisesti kuntien valtionosuuksiin ei tehdä indeksikorotusta myöskään v. 2019.

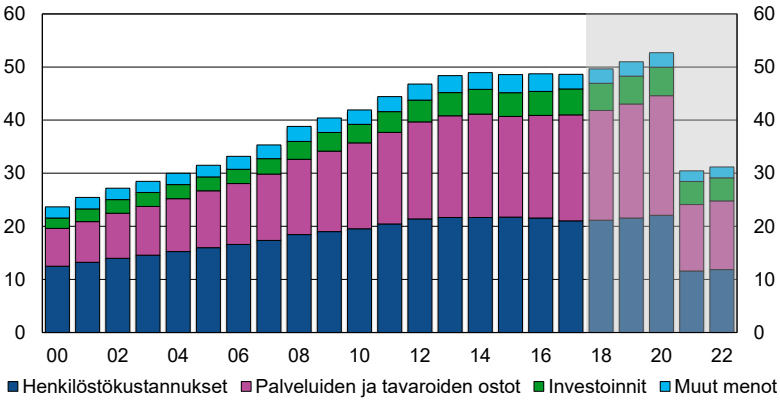
Paikallishallinnon rahoitusasema kohenee hieman v. 2020. Etenkin valtionapujen arvioidaan kasvavan reippaasti, sillä kunnille kompensoidaan kilpailukykysopimuksen lomarahaleikkaukseen liittyen n. 240 milj. euroa, jotta lomarahaleikkaus ei tulisi huomioiduksi kahteen kertaan valtionosuuksissa. Lisäksi valtionapuja kasvattavat kilpailukykysopimukseen liittyvien leikkausten osittainen poistuminen ja valtionosuuksiin tehtävä indeksikorotus.

Väestön ikärakenteen muutos on lisännyt hoito- ja hoivapalvelujen tarvetta ja siten kuntatalouden menopaineita jo pitkään. Paikallishallinnon kulutusmenojen kasvupaine kuitenkin helpottuu sote-uudistuksen myötä vuodesta 2021 alkaen. Uudistuksen jälkeen paikallishallinnon tehtävät painottuvat entistä vahvemmin nuorien ikäluokkien palveluihin kuten varhaiskasvatukseen ja koulutukseen, joihin ei väestön ikärakenteen muutoksen vuoksi kohdistu vastaavia menopaineita. Paikallishallinnon rahoitusasema on kuitenkin vielä hieman alijäämäinen vuosina 2021–2022. Paikallishallinnon nimellinen velka kasvaa vuosina 2018–2020, mutta v. 2021 velan määrä laskee, kun n. 4,1 mrd. euroa sairaanhoitopiirien velkaa siirtyy maakuntahallinnolle.

2 Kertaluonteinen lisäys johtuu siirtymisestä verotuksen verovelvolliskohtaiseen valmistumiseen. Tämän seurauksena jäännösverojen maksu aikaistuu. Verotuksen päättyminen verovelvolliskohtaisesti mahdollistaa tuloveron kertymisen ja tilittämisen veronsaajille nykyistä aiemmin. Veronpalautusten maksupäivät ja jäännösverojen eräpäivät määräytyvät verovuoden 2018 verotuksesta alkaen verotuksen verovelvolliskohtaisen päättymisen mukaisesti. Kunnille tehtävien tilitysten kuukausihajonta pienenee, eli kunnille tilitetään veroja erityisesti kalenterivuoden loppupuolella tasaisemmin kuin nykyisin. Henkilöasiakkaiden jäännösverot kertyvät ja veronpalautukset maksetaan nykyistä aikaisemmin. Yli kolme neljäsosaa henkilöasiakkaiden veronpalautuksista maksetaan elokuussa, kun ne nykyisin on vähennetty marraskuun tilityksistä. Kiinteistöveroja tilitetään kunnille kuukausittain tarkasteltuna nykyistä aiemmin ja tasaisemmin pääosin heinäkuun ja marraskuun välisenä aikana.

Paikallishallinnon menot

mrd. euroa

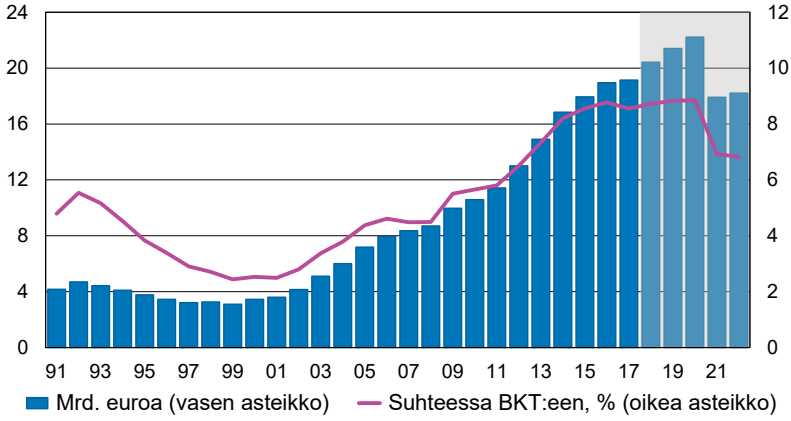


Ml. maakunta- ja sote-uudistus vuodesta 2021 lähtien

Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098

Paikallishallinnon velka



Ml. maakunta- ja sote-uudistus vuodesta 2021 lähtien

Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098

Taulukko 26. Paikallishallinto[1]

	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
	miljardia euroa					
Verot ja sosiaaliturvamaksut	21,9	22,0	22,8	22,6	24,0	24,7
siitä kunnallisvero	18,6	18,7	19,1	18,9	20,1	20,7
yhteisövero	1,7	1,5	1,9	1,8	2,0	2,1
kiinteistövero	1,6	1,7	1,8	1,8	1,9	1,9
Muut tulot[2]	18,5	19,0	18,7	19,1	19,3	20,3
siitä korkotulot	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
siitä tulonsiirrot valtiolta	13,7	14,3	13,9	14,2	14,1	14,9
Tulot yhteensä	**40,3**	**40,9**	**41,5**	**41,8**	**43,2**	**45,0**
Kulutusmenot	33,8	34,0	34,2	35,0	36,1	37,6
siitä palkansaajakorvaukset	21,7	21,6	21,0	21,1	21,6	22,1
Tulonsiirrot	3,3	3,3	2,8	2,7	2,7	2,7
siitä sosiaalietuudet ja -avustukset	1,3	1,4	0,8	0,8	0,7	0,8
tukipalkkiot ja muut tulonsiirrot	1,8	1,8	1,9	1,8	1,8	1,8
korkomenot	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Pääomamenot[3]	4,6	4,5	4,9	5,1	5,3	5,4
Menot yhteensä	**41,7**	**41,8**	**41,8**	**42,9**	**44,1**	**45,7**
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	**-1,4**	**-0,9**	**-0,3**	**-1,1**	**-0,8**	**-0,7**
Perusjäämä[4]	-1,5	-1,1	-0,4	-1,3	-1,0	-0,8

1) Kansantalouden tilinpidon mukaan
2) Ml. saadut pääomansiirrot ja kiinteän pääoman kuluminen
3) Pääoman bruttomuodostus ja maksetut pääomansiirrot
4) Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja

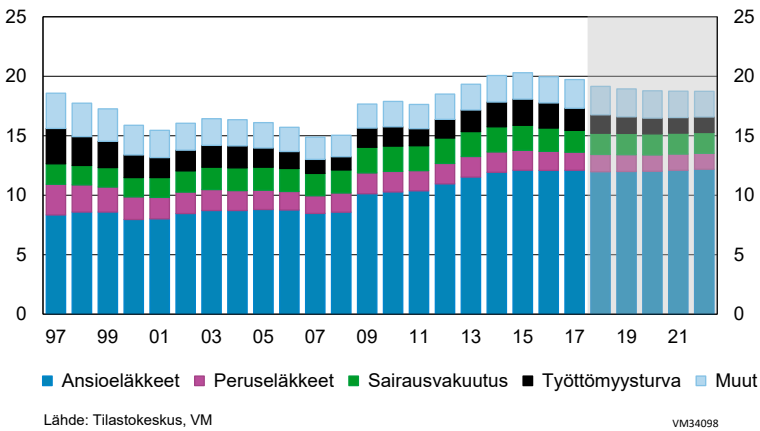
2.5 Sosiaaliturvarahastot

2.5.1 Työeläkelaitokset

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

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

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



Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098

Taulukko 27. Sosiaaliturvarahastot[1]

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

1) Kansantalouden tilinpidon mukaan
2) Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja

2.5.2 Muut sosiaaliturvarahastot

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

Muiden sosiaaliturvarahastojen ylijäämän odotetaan supistuvan asteittain ennustejaksolla. Työllisyyden paraneminen supistaa työttömyysmenoja. Menojen kasvua hidastavat ennustejakson alussa myös hallituksen päättämät säästötoimenpiteet. Esimerkiksi kansaneläkeindeksiin sidottuja etuuksia ei koroteta perustoimeentulotukea lukuun ottamatta vuosina 2018–2019. Palkkasumman vauhdikas kasvu lisää saatuja sosiaaliturvamaksuja. Toisaalta työttömyysvakuutus- ja sairausvakuutus-

maksujen lasku vuoden 2018 alussa alentaa tuloja. Työttömyysvakuutusrahaston esityksen mukaisesti työttömyysvakuutusmaksua alennetaan ensi vuoden alussa 0,8 prosenttiyksiköllä, sillä hyvä suhdannetilanne on kääntänyt rahaston talouden selvästi ylijäämäiseksi. Ennusteen valossa työttömyysvakuutusrahaston suhdannepuskuriin kertyy varoja siten, että työttömyysvakuutusmaksua pitäisi nykyisen lainsäädännön perusteella alentaa vielä lisää viimeistään vuodesta 2021 alkaen. Tästä syystä on tehty oletus, että työttömyysvakuutusmaksua alennettaisiin vuodesta 2021 alkaen vielä 0,4 prosenttiyksiköllä. Varovaisuussyistä maksualennuksen suuruus on arvioitu siten, että suhdannepuskuri täyttyisi vuoteen 2022 mennessä, vaikka maksualennus toteutettaisiin jo vuodesta 2020 alkaen ja työttömyysmenojen lasku jäisi ennakoitua maltillisemmaksi.

Taulukko 28. Sosiaalivakuutusmaksut ja eläkeindeksit

	2015	2016	2017	2018	2019**	2020**
Sosiaalivakuutusmaksut[1]						
Työnantajat						
Sairausvakuutus	2,08	2,12	1,08	0,86	0,77	1,32
Työttömyysvakuutus	2,33	2,85	2,41	1,91	1,50	1,50
Työeläkevakuutus (TyEL)	18,00	18,00	17,95	17,75	17,35	16,95
Kunta-alan eläkevakuutus	23,65	23,21	21,95	21,60	21,20	20,80
Palkansaajat						
Sairausvakuutus	2,10	2,12	1,58	1,53	1,54	1,74
Työttömyysvakuutus	0,65	1,15	1,60	1,90	1,50	1,50
Työeläkevakuutus (TyEL)	6,00	6,00	6,45	6,65	7,05	7,45
Etuudensaajat						
Sairausvakuutus	1,49	1,47	1,45	1,53	1,61	1,55
Eläkeindeksit						
Työeläkeindeksi	2519	2519	2534	2548	2582	2624
Kansaneläkeindeksi	1637	1631	1617	1617	1617	1640

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

2.6 Julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä

Vaikka julkisen talouden ennakoidaan tasapainottuvan ja velkasuhteen jatkavan laskuaan, väestörakenteen vanheneminen luo paineita julkisen talouden kestävyyteen pidemmällä aikavälillä. Vanhusväestön määrän kasvu lisää eläke-, terveys- ja hoivamenoja, joiden rahoittamiseksi nykyinen kokonaisveroaste ei tulevaisuudessa riitä. Lisäksi työikäinen väestö, joka veroilla rahoittaa hyvinvointipalvelut ja sosiaaliturvan, supistuu. Suomessa väestön ikärakenteen muutos näkyy aikaisemmin kuin monissa muissa EU-maissa.

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

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

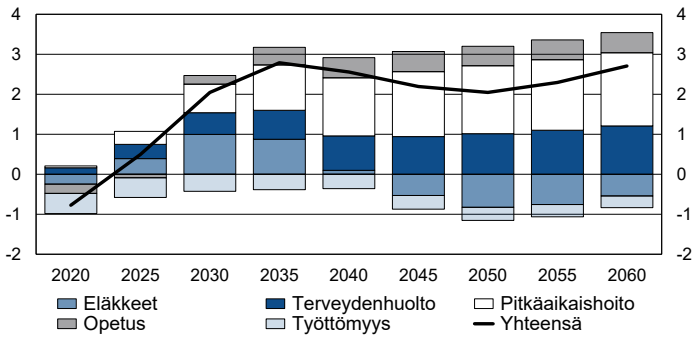
Valtiovarainministeriö arvioi kestävyysvajeen olevan noin kolme prosenttia suhteessa BKT:hen. Heikentynyt arvio julkisen talouden tilasta keskipitkällä aikavälillä on kasvattanut kestävyysvajearviota noin puolella prosenttiyksiköllä viime kevääseen verrattuna. Kestävyysvajelaskelmassa ei ole vielä huomioitu julkisen talouden

1 http://vm.fi/menetelmakuvaukset

vahvistamiseksi hallitusohjelmassa linjattuja pitkän aikavälin toimia, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta. Käsillä olevaa kestävyysvajearviota tulkittaessa on syytä muistaa, että Tilastokeskus julkaisee uuden väestöennusteen marraskuussa 2018, ja sen huomioiminen saattaa vaikuttaa merkittävästi seuraavan valtiovarainministeriön kestävyysvajearvion suuruuteen.

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

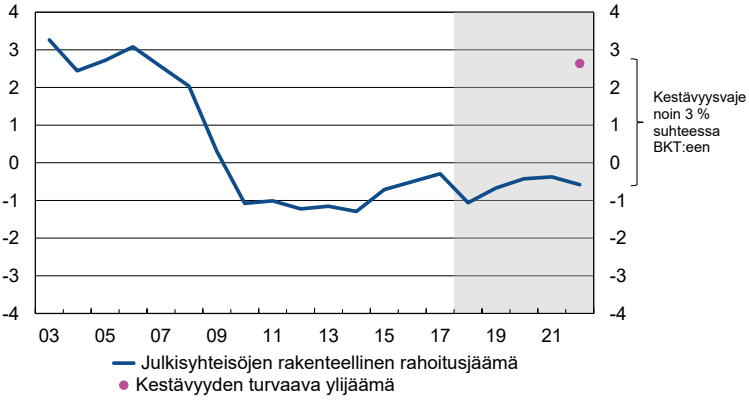
Ikäsidonnaisten menojen muutos
vuodesta 2016, suhteessa BKT:een, %



Kuvio on laadittu STM:n kehittämällä SOME-mallilla

Lähde: VM VM34098

Valtiovarainministeriön kestävyysvajearvio
suhteessa BKT:een, %



Lähde: Tilastokeskus, VM VM34098

Taulukko 29. Eri tekijöiden vaikutus kestävyysvajeeseen

	Peruslaskelma (syksy 2018)	Muutos, %-yks.	Vaikutus kestävyys-vajeeseen[1], %-yks.
Yleisen tuottavuuden (ja reaaliansioiden) kasvu	keskim. 1,4 %	+0,5	-0,3
Työllisyysaste	päätyy 72,0 prosenttiin v. 2060	+1,0	-0,4
Julkisten sote-palveluiden tuottavuuden kasvu	0 %	+0,5	-1,2
Julkisen talouden rakenteellinen perusjäämä[2] / BKT v. 2022	+0,3 %	+1,0	-1,0
Julkisen velan reaalikorko	pitkällä aikavälillä 3 %	-1,0	alle -0,2
Sijoitusten reaalituotto ja julkisen velan reaalikorko	pitkällä aikavälillä 3,5 % ja 3,0 %	-1,0	+0,7

1) Laskelmat on tehty VM:n syksyn 2016 kestävyysvajelaskelmien perusteella (oletusmuutosten vaikutukset pysyvät laskentakierroksesta toiseen vakaina)
2) Alijäämä ilman korkomenoja

Liitetaulukot

1. Ennusteiden tarkentuminen

2. Vuosien 2013–2017 budjettiprosessissa käytettyjä ennusteita ja toteutumia

3. Kysynnän ja tarjonnan tase

4. Kansantalouden rahoitustasapaino

Taulukko 1. Ennusteiden tarkentuminen [1)]

	2017				2018**				2019**				2020**			
	kevät	kesä	syksy	joulu	kevät	kesä	syksy	joulu	kevät	kesä	syksy	joulu	kevät	kesä	syksy	joulu
BKT markkinahintaan, määrän muutos, %	2,6	2,7	2,8	3,1	2,6	2,9	3,0	2,4	2,2	1,8	1,7	1,9	1,8	1,7	1,6	
Kulutus, määrän muutos, %	1,5	1,6	0,8	1,3	1,4	1,6	1,6	1,3	1,2	1,2	1,3	0,9	1,3	1,2	1,1	
Vienti, määrän muutos, %	7,8	7,8	7,5	6,8	6,1	4,9	4,9	4,5	4,8	4,0	3,9	4,5	3,5	3,2	3,2	
Työttömyysaste, %	8,6	8,6	8,6	8,6	8,1	8,0	7,4	8,1	7,5	7,5	6,9	7,7	7,0	7,0	6,6	
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	0,7	0,7	0,7	0,8	1,2	1,1	1,1	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5	1,7	1,6	1,6	
Valtion rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-1,7	-1,7	-1,8	-2,3	-1,6	-1,7	-1,5	-2,1	-0,9	-0,9	-0,7	-1,4	-0,4	-0,6	-0,7	
Julkisyhteisöjen rahoitus-jäämä, suhteessa BKT:een, %	-0,6	-0,6	-0,7	-1,2	-0,6	-0,7	-0,7	-1,3	-0,2	-0,3	-0,1	-0,8	0,1	-0,1	0,2	
Valtionvelka, suhteessa BKT:een, %	47,3	47,2	47,3	47,1	46,9	46,3	46,0	46,7	45,6	45,8	45,3	46,0	44,4	45,0	44,3	

[1] Taloudellinen katsaus / julkaisuajankohdat
Lähde: Tilastokeskus ,VM

Taulukko 2. Vuosien 2013–2017 budjettiprosessissa käytettyjä ennusteita ja toteutumia

			Keskimääräiset ennustevirheet	
	Ennusteiden keskiarvo, %	Toteutumien keskiarvo, %	Ennusteen ali- tai yli-arviointi[1] %-yks.	Ennustevirheen suuruus[2] %-yks.
BKT (määrä)	1,3	0,7	0,6	1,5
BKT (arvo)	3,0	2,1	0,9	1,5
Yksityinen kulutus (arvo)	2,5	2,2	0,3	0,9
Vaihtotase, % BKT:sta	-0,6	-0,5	-0,1	0,7
Inflaatio	1,8	0,7	1,1	1,1
Palkkasumma	1,9	1,1	0,8	1,3
Työttömyysaste	8,5	8,7	-0,2	0,5
Valtionvelka, % BKT:sta	48,9	46,7	2,2	2,2
Valtion nettoluotonanto, % BKT:sta	-2,8	-3,0	0,2	0,7
Julkisen talouden nettoluotonanto, % BKT:sta	-2,0	-2,2	0,1	1,3

Ennusteiden vertailu tehdään kansantalouden tilipidon ennakkotietoon heinäkuussa (tai maaliskuussa).
Viiden viimeisen vuoden keskiarvot on laskettu keväällä ja syksyllä tehdyistä budjettivuotta koskevista ennusteista.
1 Ali- tai yliarvioinnin indikaattori on keskimääräinen ennustevirhe.
2 Virheiden itseisarvojen keskiarvo kertoo ennustevirheiden keskimääräisestä suuruudesta, virheen suunnasta riippumatta.

Taulukko 3. Kysynnän ja tarjonnan tase, miljoonaa euroa

	Käypiin hintoihin					
	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
Bruttokansantuote markkinahintaan	209 604	216 111	223 843	234 243	242 405	251 027
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	77 482	79 785	85 446	91 027	96 083	100 587
Kokonaistarjonta	**287 086**	**295 896**	**309 289**	**325 270**	**338 488**	**351 614**
Tavaroiden ja palvelujen vienti	76 493	77 814	86 250	92 624	98 058	102 660
Kulutus	167 057	170 567	173 107	178 329	183 862	189 773
yksityinen	115 916	119 005	121 874	125 897	129 846	133 872
julkinen	51 141	51 562	51 233	52 432	54 015	55 901
Investoinnit	42 713	46 844	49 578	52 833	54 646	56 695
yksityiset	34 562	37 994	40 437	43 319	45 355	47 225
julkiset	8 151	8 850	9 141	9 514	9 291	9 470
Kysyntäerät yhteensä	**287 403**	**296 036**	**310 004**	**325 985**	**339 203**	**352 329**
	Viitevuoden 2010 hintoihin; ei summautuvia					
	2015	2016	2017	2018**	2019**	2020**
Bruttokansantuote markkinahintaan	186 804	191 432	196 787	202 775	206 142	209 392
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	77 212	81 513	84 371	87 305	89 960	92 245
Kokonaistarjonta	**264 016**	**272 945**	**281 158**	**290 080**	**296 103**	**301 636**
Tavaroiden ja palvelujen vienti	74 178	77 107	82 875	86 931	90 291	93 145
Kulutus	150 137	152 996	154 161	156 696	158 687	160 499
yksityinen	104 910	106 963	108 367	110 638	112 422	113 969
julkinen	45 232	46 041	45 804	46 065	46 273	46 540
Investoinnit	38 966	42 286	43 995	45 809	46 512	47 416
yksityiset	31 565	34 300	35 863	37 518	38 585	39 499
julkiset	7 398	7 983	8 129	8 287	7 920	7 911
Kysyntäerät yhteensä	**264 382**	**273 136**	**281 668**	**290 402**	**296 182**	**301 500**

Taulukko 4. Kansantalouden rahoitustasapaino

	2013	2014	2015	2016	2017
	suhteessa BKT:een, %				
Bruttoinvestoinnit	**21,2**	**20,6**	**20,4**	**21,7**	**22,1**
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	6,2	5,9	5,7	6,3	6,5
yritykset ja rahoituslaitokset	10,8	10,5	10,8	11,3	11,5
julkisyhteisöt	4,2	4,2	3,9	4,1	4,1
Bruttosäästäminen[1]	**19,7**	**19,7**	**20,0**	**21,4**	**23,0**
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	5,0	4,2	3,9	3,4	3,0
yritykset ja rahoituslaitokset	13,2	14,5	15,1	15,8	16,7
julkisyhteisöt	1,5	1,0	1,1	2,2	3,3
Rahoitusylijäämä	**-1,8**	**-1,2**	**-0,7**	**-0,6**	**0,7**
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	-1,5	-1,9	-2,0	-3,2	-3,8
yritykset ja rahoituslaitokset	2,3	3,9	3,9	4,2	4,8
julkisyhteisöt	-2,6	-3,2	-2,8	-1,7	-0,7
Tilastollinen ero	0,0	0,0	-0,2	-0,1	-0,5

[1]MI. pääomansiirrot, netto

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

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-251-960-3 (pdf)

Syyskuu 2018