VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2017–2020



Taloudelliset näkymät

- Suomen kansantalous kasvoi viime vuonna 0,5 % kolmen taantumavuoden jälkeen. Kasvun lähteinä olivat alkuvuonna vienti ja kulutus ja loppuvuonna investoinnit.
- Kuluvalle vuodelle kasvua on ennustettu 0,9 % edelliseen vuoteen verrattuna. Vuosien 2017 ja 2018 kasvuksi ennustetaan 1,2 % (mahd. yhteiskuntasopimuksen vaikutuksia ei huomioitu). Kasvun taustalla etupäässä investointien suotuisa kehitys ja yksityinen kulutus.
- Suomen taloustilanne pysyy kuitenkin heikkona lähivuosina.
  - Kumulatiivinen kasvu v. 2016-2018 jää 3,3 prosenttiin, ja BKT:n määrä jää edelleen pienemmäksi kuin v. 2008
- Maailmantalouden ja kaupan kasvunäkymät ovat vaatimattomat.
  - Kiinan talouskasvu hidastuu entisestään ja Venäjän talous supistuu.
  - Suomen tärkeiden kauppakumppaneiden talouksien ennustetaan kehittyvän kuitenkin varsin suotuisasti.
- Työmarkkinoille ei ennusteta merkittävää parannusta, työttömyysaste laskee 9 %:iin v. 2017
- Kuluttajahintojen nousu kiihtyy 1,3 prosenttiin v. 2017.
- Kotimaiset riskit liittyvät reaalitalouden kehitykseen ja työmarkkinoihin.
  - Suomen kilpailukyky on edelleen kilpailijamaita heikompi ja markkinaosuuksien menettäminen jatkuu

Taloudelliset näkymät

Kansantalouden kehitys						
ennuste, huhtikuu 2016						
	2013	**2014**	**2015**	**2016***	**2017***	**2018***
Bruttokansantuote, käyvin hinnoin, mrd. euroa	203	205	207	211	215	221
Bruttokansantuote, määrän muutos, %	-0,8	-0,7	0,5	0,9	1,2	1,2
Työttömyysaste, %	8,2	8,7	9,4	9,3	9,0	8,7
Työllisyysaste, %	68,5	68,3	68,3	68,1	68,4	68,8
Kuluttajahintaindeksi, %	1,5	1,0	-0,2	0,3	1,3	1,5
Pitkät korot (valtion obligaatiot, 10v.), %	1,9	1,4	0,7	0,6	1,1	1,6

Julkinen talous						
Keskeisiä ennusteluvut						
	2013	**2014**	**2015**	**2016***	**2017***	**2018***
Verot ja sosiaaliturvamaksu, % BKT:sta	43,7	43,9	44,5	44,6	44,3	44,1
Julkisyhteisöjen menot, % BKT:sta	57,5	58,1	58,3	58,2	57,7	57,0
Nettoluotonanto, % BKT:sta	-2,6	-3,2	-2,7	-2,6	-2,3	-1,9
valtionhallinto	-3,7	-3,8	-3,1	-2,9	-2,8	-2,3
paikallishallinto	-0,7	-0,8	-0,7	-0,7	-0,6	-0,6
työeläkelaitokset	1,8	1,7	1,4	1,3	1,2	1,0
muut sosiaaliturvarahastot	0,0	-0,3	-0,4	-0,2	-2,2	-1,9
Julkisyhteisöjen velka, % BKT:sta	55,4	59,3	63,1	65,0	66,8	67,5
Valtionvelka, % BKT:sta	44,1	46,3	48,2	50,0	51,7	52,6

Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2017-2020

- Julkisen talouden suunnitelma toimii samalla Suomen vakausohjelmana, joka toimitetaan komissiolle.
- Budjettitalouden menoissa ei ole huomioitu sote- ja aluehallintouudistuksen eikä kilpailukykysopimuksen neuvottelutulosta koska näiden menovaikutus on täsmentymätön.

Finanssipolitiikan linja

- Hallituksen tavoitteena on nostaa Suomen talous kestävän kasvun ja kohenevan työllisyyden uralle sekä turvata julkisten palvelujen ja sosiaaliturvan rahoitus. Lisäksi tavoitteena on julkisen talouden velkaantumisen taittaminen ja kestävyysvajeen kattaminen. Tämä tapahtuu hallitusohjelman mukaisesti säästöillä, uudistuksilla sekä kasvua tukevilla ja julkista palvelutuotantoa tehostavilla toimilla.
- Kokonaisveroaste ei nouse.
- Hallitus pitää kiinni 4 mrd. sopeutustavoitteesta vuoden 2019 tasossa. Sen kattamiseksi päätettiin vuosien 2017-2020 julkisen talouden suunnitelmassa täydentävistä sopeutustoimista.

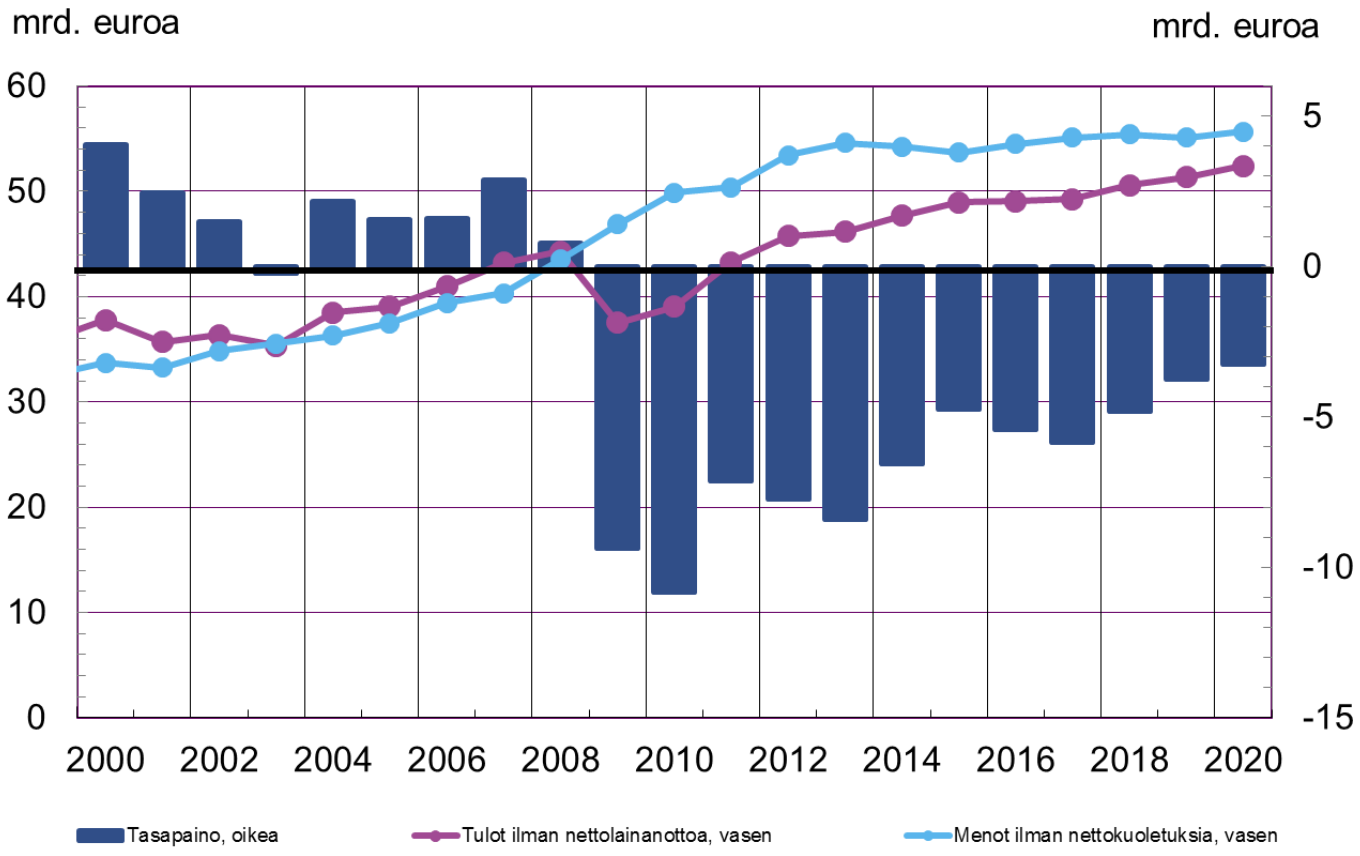
Muutoksia tuloarvioissa

- Kehyskaudella budjettitalouden tulot kasvavat n. 1½ % / vuosi.
- Verotulojen kasvu n. 2 % / vuosi.
- Budjettitalouden tulojen muutokset suhteessa syksyn 2015 JTS:ään:
  - n. -100 milj. € (v. 2017), -240 milj. € (v. 2018), -320 milj. € (v. 2019).
  - Tuloarviota alentaa hallituksen päätös makeisten ja jäätelön veron poistamisesta (-109 milj. euroa) sekä makrotalousennusteen heikkeneminen (ml. korko-oletusten aleneminen).
  - Makeisten ja jäätelön veron poistamisen verotuloja vähentävän vaikutuksen kattamiseksi liikenteen polttonesteiden veroja korotetaan.

Muutoksia menoarvioissa

- Budjettitalouden menot n. 50-250 milj. euroa korkeammalla tasolla kuin syksyn JTS:ssä
  - Turvapaikanhakijamenot lisäävät menoja noin 0,4 mrd. euroa/vuodessa
  - Korkomenot alentuneet n. 0,3 mrd. euroa/vuodessa
  - Uudet sopeutustoimet alentavat menoja noin 0,2 mrd. euroa/vuodessa
- Hallinnonalojen menot alenevat reaalisesti kehyskaudella 2017—2020 keskimäärin 0,7 % vuosittain.
- Nimellisesti hallinnonalojen menot kasvavat vuosittain noin 0,5 %.
- Kehysmenot n. 44,4 mrd. euroa v. 2017 alentuen 43,4 mrd. euroon v. 2020 hallituksen säästöpäätösten seurauksena.
- Kehyksen ulkopuoliset menot n. 10,5 mrd. euron tasolla kehyskaudella.
- Turvapaikanhakijamääräarvioon liittyvän epävarmuuden takia on kehyksessä lisäksi 150 milj. euron varaus v. 2017—2019

Valtion budjettitalouden tulot, menot ja tasapaino



Alijäämä:

2015 (TP): -4,7 mrd. euroa

2016 (LTA1): -5,4 mrd. euroa

2017: -5,8 mrd. euroa

2018: -4,8 mrd. euroa

2019: -3,8 mrd. euroa

2020: -3,3 mrd. euroa

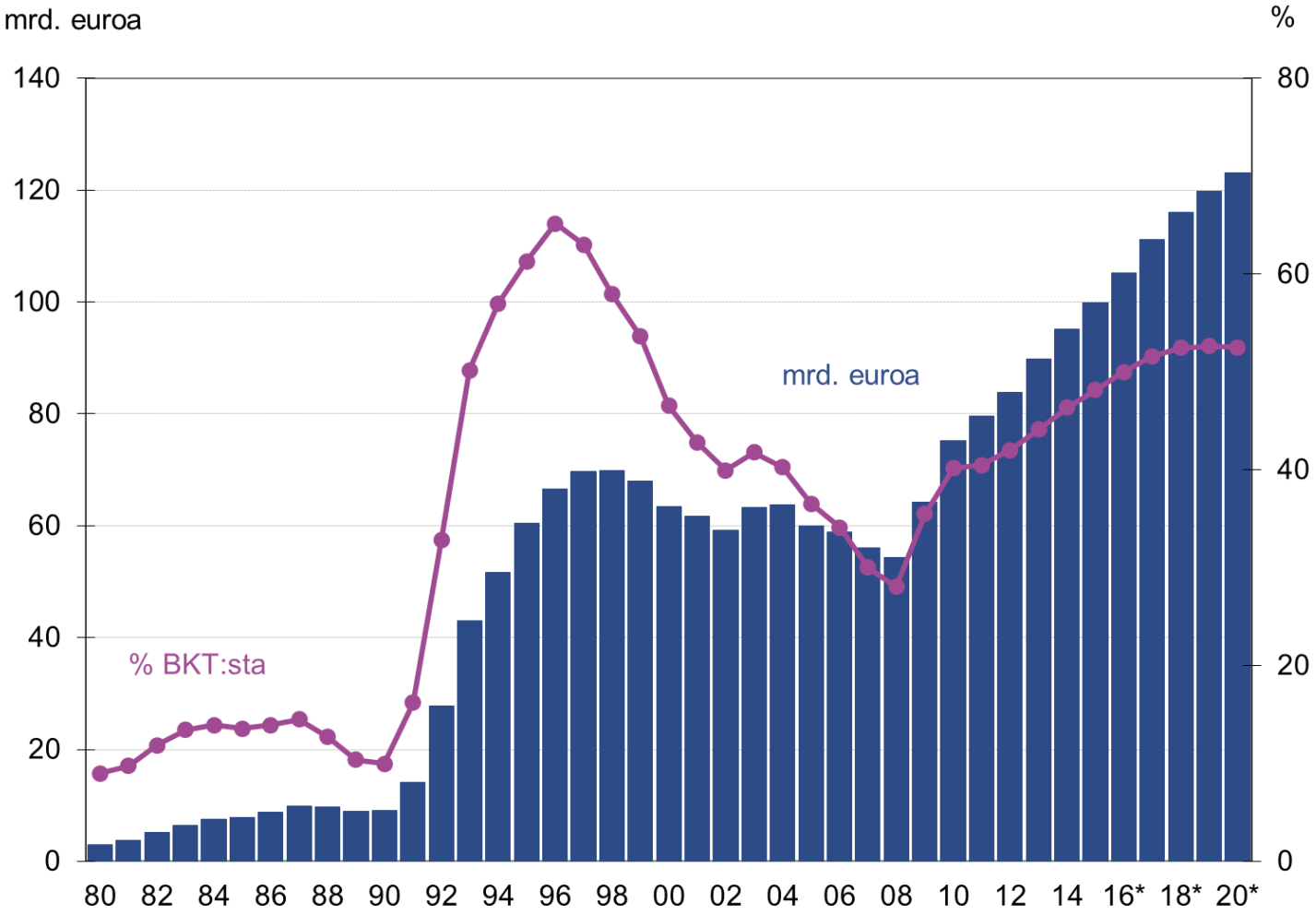
Lähde: Valtiovarainministeriö 14.4.2016

Valtion budjettitalouden tasapainon muutos verrattuna syksyn julkisen talouden suunnitelmaan, mrd. euroa

- Budjettitalouden tasapainossa ei suuria muutoksia verrattuna syksyyn, alijäämä v. 2019 hieman parantunut

	2017	2018	2019
Tasapainoarvio, JTS 2016–2019 28.9.2015	**-5,9**	**-4,9**	**-4,0**
Muutos hallitusohjelman (liite 6) valtiontalouden menoihin kohdistuvien säästötoimien ja lisäysten osalta (netto), pl. finanssisijoitukset	0,1	0,2	0,2
EU-jasenmaksun arvion alentuminen	0,1	0,1	0,0
Valtion ja kuntien välisen kustannustenajon tarkistuminen arvioitua alempana	0,1	0,1	0,1
Turvapaikanhakijoiden kasvaneesta määrästä aiheutuva muutos	-0,4	-0,4	-0,5
Suhdanneluonteisten menojen kasvu	0,0	-0,1	-0,2
Valtionvelan korkomenoarvion muutos	0,2	0,3	0,4
Muu muutos (netto), mm. menojen hintakorjauksen tarkentuminen alaspäin	0,0	0,2	0,6
Uudet veroperustemuutokset (makeisten ja jäätelön veron poistaminen, polttoaineiden verotuksen kiristäminen v. 2017)	0,0	0,0	0,0
Sekalaisten tulojen ja korko-, osinko- ja osakemyyntitulojen arvioiden muutos)	-0,1	-0,1	0,0
Muut tuloarvioon vaikuttaneet tekijät (ml. kertymätiedot ja uusi suhdanne-ennuste)	0,0	-0,2	-0,3
Muutos yhteensä	***0,0***	***0,1***	***0,2***
Tasapainoarvio, julkisen talouden suunnitelma 14.4.2016	**-5,8**	**-4,8**	**-3,8**

Valtionvelkakehitys vuosina 1980-2020



Lähde: Valtionvarainministeriö 14.4.2016

Rahoitusasematavoitteet

Hallitus on päättänyt seuraavista vaalikauden nimellisistä rahoitusasematavoitteistaan:

- valtiontalouden alijäämä korkeintaan ½ % suhteessa BKT:seen.
- kuntatalouden alijäämä korkeintaan ½ % suhteessa BKT:seen.
- työeläkerahastojen ylijäämä n. 1 % suhteessa BKT:seen.
- muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasema n. 0 % suhteessa BKT:seen.

Hallitus arvioi, että edellä päätetyt tavoitteet johtavat keväällä 2013 asetetun ja syksyllä 2016 vahvistetun keskipitkän aikavälin tavoitteen (MTO) rakenteellinen rahoitusasema -0,5 % BKT:sta, saavuttamiseen tai sitä vahvempaan rakenteelliseen rahoitusasemaan.

Hallituksen vuoteen 2019 asettamien alasektorikohtaisten rahoitusasematavoitteiden osalta valtiovarainministeriön ennusteen perusteella sekä paikallishallinto että valtiontalous eivät tule saavuttamaan tavoitteitaan.

Riskinä, että Suomi rikkoo EU:n vakaus- ja kasvusopimuksen rajoja

- Vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevä osa
  - VM:n ennusteen mukaan Suomi täytti ennaltaehkäisevän osan vaatimukset v. 2015.
  - Tänä vuonna rakenteellisen jäämän muutoksen poikkeama vaaditusta on lähellä merkittävää ja VM:n ennusteen mukaan ennaltaehkäisevän osan vaatimuksiin saattaa olla muodostumassa merkittävä poikkeama v. 2017.
    - Merkittävän poikkeaman menettely (SDP) mahdollinen, mikäli rakenteellinen jäämä ei parane vaaditusti
- Vakaus- ja kasvusopimuksen korjaava osa ja liiallisen alijäämän menettely (EDP)
  - Suomen julkisen talouden alijäämä ylitti EU:n perussopimuksen 3 prosentin viitearvon v. 2014, mutta ylitys oli vähäinen, väliaikainen ja poikkeuksellinen, mikä tarkoittaa alijäämäkriteerin täyttyneen. Vuonna 2015 alijäämä oli jälleen alle 3 % BKT:sta ja pysyy siellä valtiovarainministeriön ennusteen mukaan.
  - Julkisyhteisöjen velka ylitti 60 prosentin viitearvon v. 2015, mutta velkakriteerin voidaan mahdollisesti edelleen arvioida täyttyvän.

Julkisen talouden sopeutus ja uudet päätökset

Julkisen talouden sopeutus

- HO liitteessä 6 päätettiin hallituskaudella toteutettavista julkisen talouden sopeutustoimista yht. 4 mrd. euroa v. 2019 tasossa. Säästölistan vaikutusarvio on muuttunut mm. inflaatioennusteiden alenemisen takia.
- HO:n mukaisten sopeuttamistavoitteiden saavuttamiseksi hallitus päätti syksyn 2015 JTS:ssä eräistä lisäsäästöpäätöksistä, suurimpana KEL- ja KHI-sidonnaisten etuuksien (pl. perustoimeentulotuki) indeksijäädytyksestä v. 2017—2019.
- Syksyllä 2015 hallitus päätti eläkkeensaajien asumistuen ja yleisen asumislisän yhdistämisen peruuttamisesta, jota korvattiin osittain lisäsäästöpäätöksillä.
- Vuosien 2017—2020 JTS:n valmistelun yhteydessä on päätetty uusista säästötoimenpiteistä HO:n mukaisen 4 mrd. euron sopeuttamistavoitteen saavuttamiseksi. (ks. seuraava dia)
- Uusien päätösten myötä sopeutustoimien vaikutus julkiseen talouteen on yhteensä arviolta n. 3,8 mrd. euroa vuoden 2019 tasolla ja ml. toimenpiteet, joiden vaikutukset ovat vielä täsmentymättömiä, 4,0 mrd. euroa.
- Keväällä 2017 hallitus tulee päättämään kuntatalouden toteutumattomien säästöjen korvaamisesta esimerkiksi säätämällä kuntien sote-palveluille vähimmäismaksurajat tai päättämällä muista julkisen talouden säästöistä tai tulonlisäyksistä, kuten kiinteistöveron alarajan korotuksesta.

JTS 2017-2020 sopeutuspäätöksiä

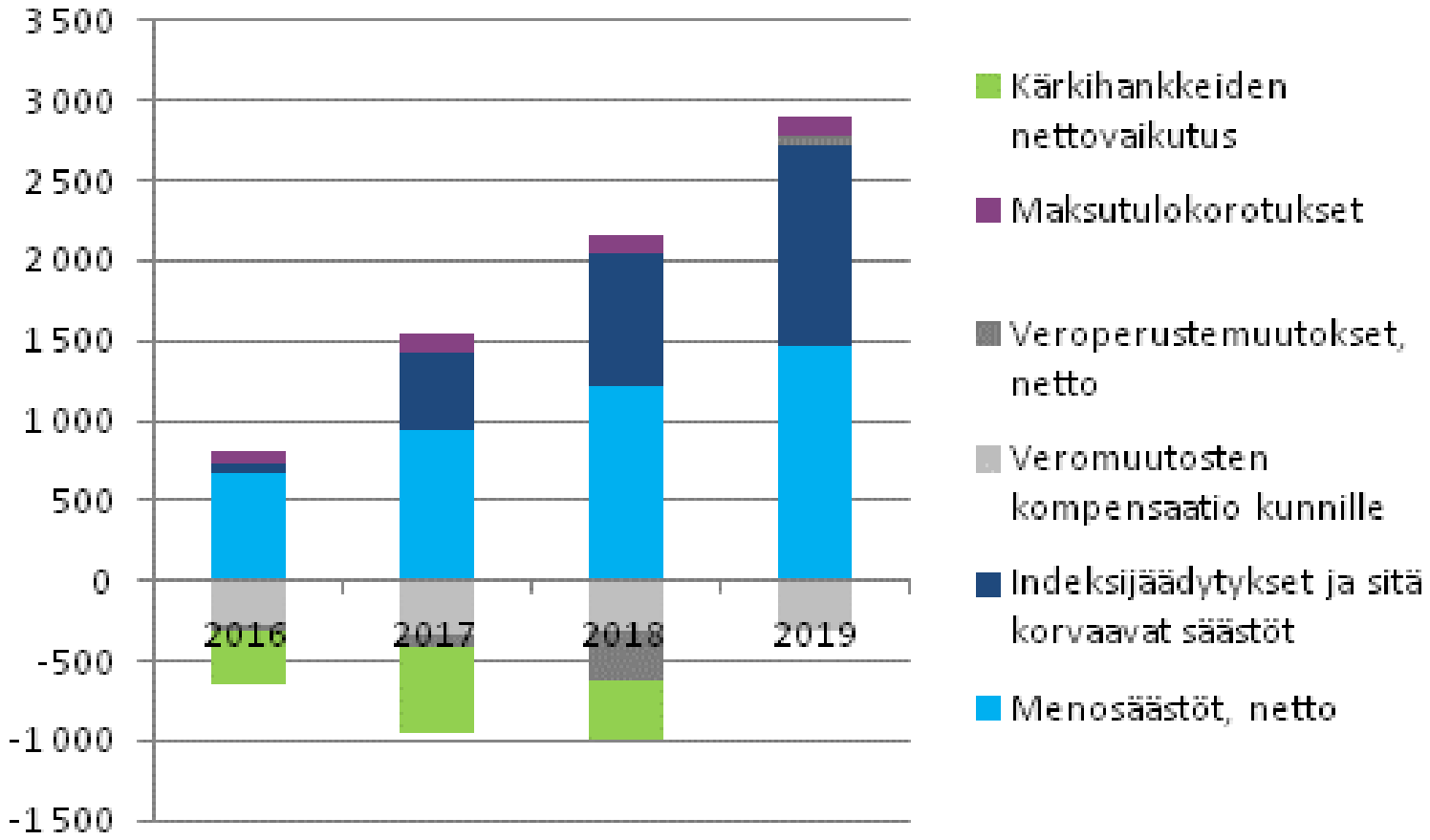
- Lisäsäästöpäätöksiä 310 milj. euroa v. 2017 julkisessa taloudessa nousten 370 milj. euroon v. 2019 ns. 4 mrd. euron listan täyttämiseksi
  - Indeksisidotut menot 195 milj. euroa/v , OKM:n hallinnonalan säästöt n. 37 milj. euroa kuitenkin palautetaan
  - Kuntien vähimmäismaksurajat tai esim. kiinteistöveron alarajan nosto130 milj. euroa/v , päätetään kevään 2017 kehysriihessä
  - Perusväylänpito 25 milj. euroa v. 2018 nousten 35 milj. euroon 2019
  - Varsinainen kehitysyhteistyö 25 milj. euroa vuodesta 2018
  - Sairauspäivärahojen tulorajojen alennus 22 milj. euroa/v

  - Lisäksi päätettiin opintotukiuudistuksen toteuttamistavasta. Pitkän aikavälin säästövaikutus on 122 milj. euroa, eli pienempi kuin HO:ssa. Uudistuksen menoja vähentävä vaikutus kehyskaudella suurempi kuin HO liitteessä 6. HO:ssa uudistukselle asetettua säästötavoitetta kiristetään vuosittain 7,5 milj. eurolla ja loppu opintotukiuudistuksen HO:n ylittävästä laskennallisesta säästöstä, yht. 105 milj. euroa, kohdennetaan korkeakouluopetuksen digitaalisten oppimisympäristöjen vahvistamiseen ja ympärivuotisen opiskelun edellytysten parantamiseen sekä nuorten tutkijoiden tieteen edistämisen tukemiseen v. 2017-2018.

JTS 2017-2020 merkittävimmät menolisäykset

- Käynnistetään 7 uutta liikennehanketta johon kohdistetaan yhteensä 764 milj. euroa.
- Takuueläkkeen korotus 10 milj. euroa vuonna 2018
- Biopankki, genomikeskus ja syöpäkeskus kohdistetaan yhteensä 5,8 / 6,7 / 3 / 1,5 milj. euroa vuosittain
- Maatalouden tulo- ja kannattavuuskehityksen turvaamiseen 27 milj. e. vuonna 2017 ja 7 milj. e vuonna 2018
- Vankilaverkon ylläpitoon ja Risen toimintakyvyn turvaamiseen 4 / 9 / 12 / 10 milj. euroa
- Palkkatuettua työtä ja työttömien starttirahaa rahoitetaan v. 2017 ja 2018 työttömyysetuusmäärärahoista siten, että em. määrärahoista rahoitetaan peruspäivärahan määrä ja sen ylittävä osa rahoitetaan työllisyysmäärärahoista.
- Palkkatuen ja starttirahan lisäämiseen käytetään lisäksi määrärahoja, jotka vapautuvat, kun työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun kulukorvaus poistetaan.

Hallituksen päättämien 2016-2019 toimenpiteiden vaikutus valtiontalouteen (netto), milj. euroa



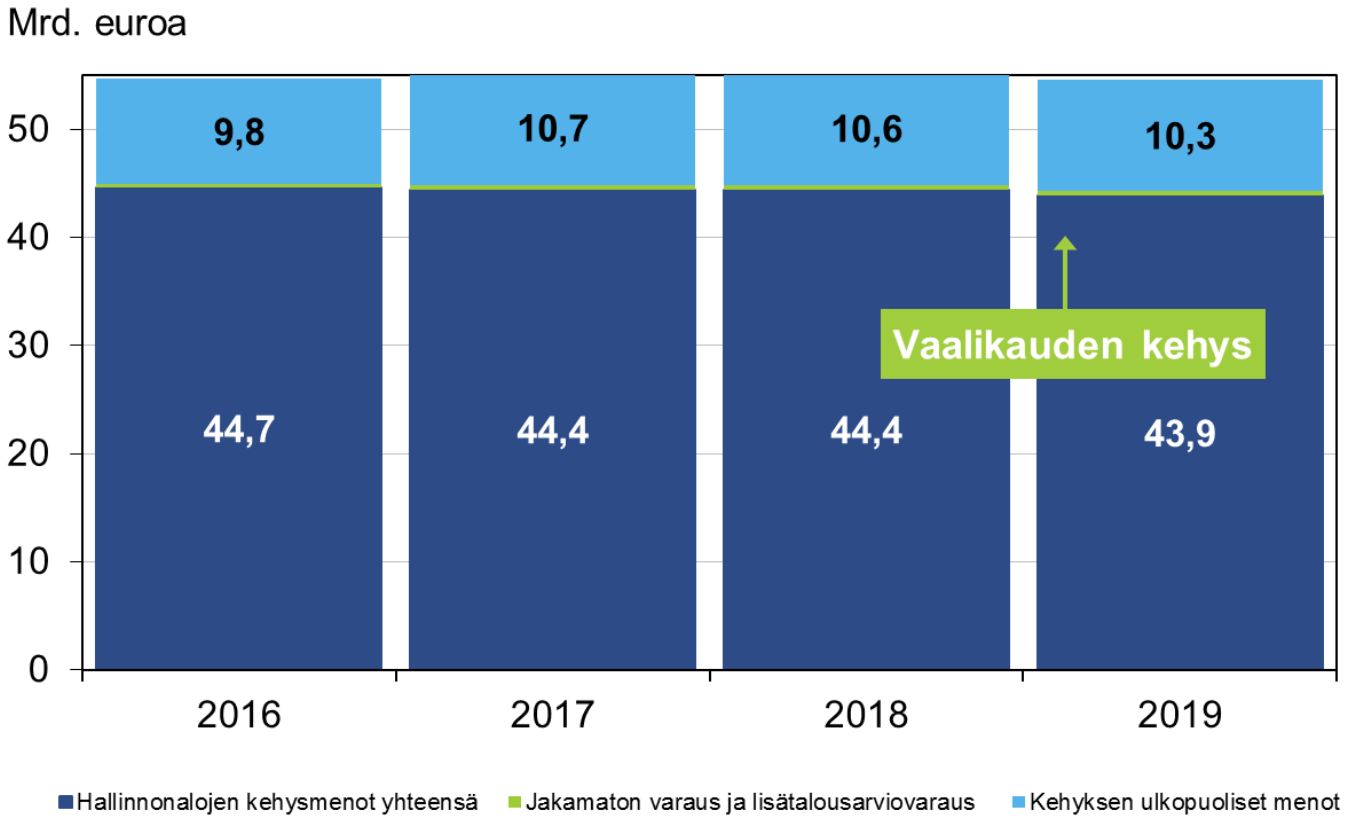
Vaalikauden kehys

Valtiontalouden kehys

- Hallituksen asetti ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassaan syksyllä 2015 sitovan vaalikauden kehyksen.
- Vaalikauden kehykseen tehdään vuosittain hintatason muutoksen edellyttämät tarkistukset .
- Vuosien 2017-2020 kehyspäätös laaditaan vuoden 2017 hintatasossa, mistä syystä kehystasoa korjataan 212 milj. euroa ylöspäin. Vuoden 2017 kehystasoa korjataan lisäksi kehyksen rakenteellisia muutoksia vastaavasti yht. 449 milj. eurolla.
- Lisäksi hallitus on päättänyt osana sopeutustoimia alentaa vaalikauden kehystasoa 80 milj. eurolla v. 2017-2018 ja 120 milj. eurolla v. 2019. Kehyksen alentaminen, toisin kuin korottaminen, on mahdollista kesken vaalikauden heikentämättä kehyksen uskottavuutta.

	2017	2018	2019
Vaalikauden kehys 28.9.2015	**44 252**	**44 199**	**43 551**
Kehystason alentaminen osana sopeutustoimia	**-80**	**-80**	**-120**
Hinta- ja kustannustasotarkistukset	**212**	**215**	**215**
Rakenteelliset muutokset	**449**	**496**	**654**
Tarkistettu vaalikauden kehys	**44 833**	**44 830**	**44 300**

Budjettitalouden menot ja vaalikauden kehys[1)]



1) Menot vuoden 2017 hintatasossa. Vaalikauden kehys muodostuu hallinnonalojen kehysmenoista ja jakamattomasta varauksesta.

Lähde: Valtiovarainministeriö 14.4.2016

Turvapaikanhakijatilanteesta aiheutuvat kustannukset

Oletuksia:

- Kehystilanne perustuu SM:n laatimiin yhtenäisiin oletuksiin kehyskaudelle. Vuonna 2015 saapui 32 400 turvapaikanhakijaa, kehyskaudella oletetaan tulevan 10 000 hakijaa vuosittain.
- Hakijoista 35% saa myönteisen päätöksen.
- Perheenyhdistämisen oletukset: jokaiselta turvapaikan saaneelta hakee keskimäärin 3 perheenjäsentä perheenyhdistämistä. Päätöksistä on aluksi 50%, myöhemmin kriteerien kiristyessä 40% myönteisiä.
- Laskentaoletuksena, että turvapaikan saaneet eivät työllisty vielä kehyskaudella.

Turvapaikanhakijoista aiheutuvat lisämenot JTS 2017-2020, milj. euroa

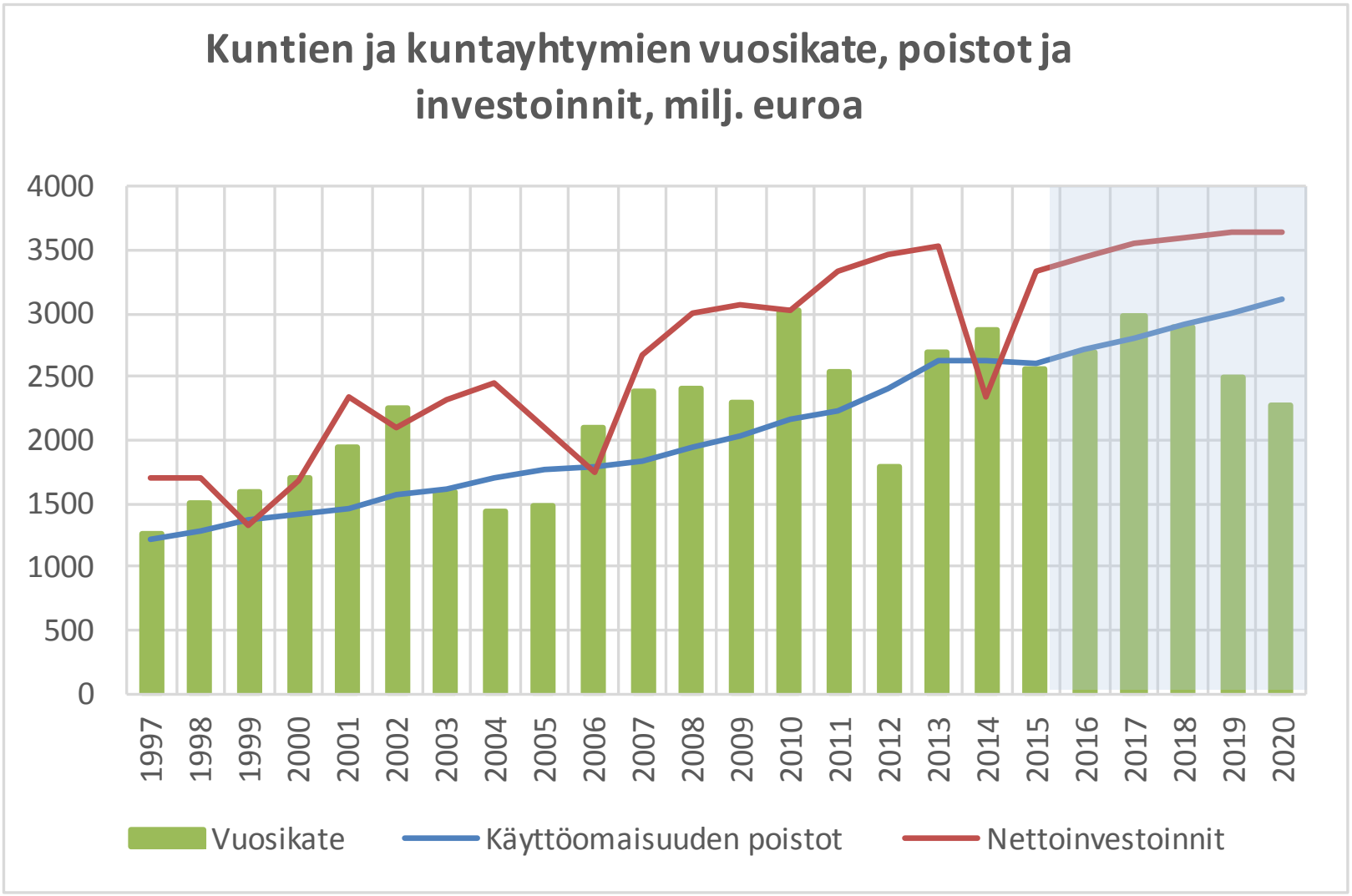
	2017	2018	2019	2020
UM	6,8	0	0	0
OM	5,9	3,4	-0,3	-2,8
SM	33,1	14,7	8,1	5,6
VM	0,3	0,2	0,1	0,1
OKM	92,3	80,6	51,9	36,0
TEM	97,4	102,9	52,7	-27,0
STM	172,8	229,5	286,7	330,9
yhteensä	**408,6**	**431,2**	**399,3**	**342,8**
- josta kehykseen kuuluvia	245,9	220,2	136,0	38,1

- Lisäksi v. 2017-2019 kehysvaraus 150 milj. euroa

Turvapaikanhakijoista aiheutuvat menot JTS 2017-2020 (2)

- Isoimpia lisäyksiä verrattuna syksyn kehykseen:
  - Työmarkkinatuki +112 me v. 2017/ +189 me v. 2020
  - Asumistuki +51 me v. 2017/ +91 me v. 2020
  - Perusopetuksen valmistava opetus +56 me v. 2017/ +5 me v. 2020
  - Kotoutumiskoulutus +46 me v. 2017/ +5 me v. 2020
  - Kuntakorvaukset kotouttamisesta +49 me v. 2017/ -33 me v. 2020

Kuntatalous


Kuntien ja kuntayhtymien vuosikate, poistot ja investoinnit, milj. euroa
4000
3500
3000
2500
2000
1500
1000
500
0
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
Vuosikate
Käyttöomaisuuden poistot
Nettoinvestoinnit

Kuntatalouden menorajoite

- Menorajoite koostuu valtion päätösperäisistä kuntien toimintamenoihin vaikuttavista toimista
- Kuntatalouden menorajoitetta kiristetään 230 milj. eurolla, ja se on 770 milj. euroa v. 2019.
  - Ts. hallituksen päättämät toimet mahdollistavat sen, että kuntien toimintamenojen taso on tämän verran alempi vuonna 2019.
- Kuntatalouden menorajoite ei takaa sitä, että kuntien menot todellisuudessa alenevat tämän verran. Kunnat voivat itse päättää, missä laajuudessa ne toteuttavat tehtävien ja velvoitteiden vähentämistä.

Hallituksen toimien vaikutus kuntatalouteen v. 2019, milj. euroa

Menorajoite	770
Menorajoitteen toimiin liittyvä valtionapujen muutos	-90
Valtionosuuksien indeksijäädytys	-240
Maksuperusteiden muutokset	225
Kiinteistöveron korottaminen	100
Indeksisidonnaisten menojen lisävähennys	-55
Yhteensä	**710**

- Kuntatalouteen vaikuttavat myös edellisen hallituksen päättämät toimet, kuten yhteensä 90 milj. euron valtionosuusleikkaukset vv. 2016-2017
- Kuntien tehtävien ja velvoitteiden 1 mrd. euron vähentämisohjelman toimia ei ole vielä sisällytetty JTS:aan.