VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2019–2022



Lähtökohtia

- Tämän hallituksen viimeinen kehyspäätös
- Pohjana kevään 2017 kehyspäätös / julkisen talouden suunnitelma
- Meno- ja tuloarviot perustuvat uusimpaan JTS:n yhteydessä julkaistuun VM:n kansantalousosaston riippumattomaan ennusteeseen
- Maakunta- ja sote-uudistuksen siirtyminen vuoteen 2020 huomioitu

Keskeiset taloutta kuvaavat indikaattorit, Taloudellinen katsaus huhtikuu 2018

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
BKT:n määrän muutos, %	2,1	2,6	2,6	2,2	1,8	1,3	1,1
Työttömyysaste, %	8,8	8,6	8,1	7,5	7,0	6,9	6,8
Työllisyysaste, %	68,7	69,6	71,1	71,9	72,5	72,9	73,2
Julkisyhteisöjen nettoluotonanto[1], % BKT:sta	-1,8	-0,6	-0,6	-0,2	0,1	0,3	0,3
Valtio	-2,7	-1,7	-1,6	-0,9	-0,4	-0,2	-0,1
Maakuntahallinto					-0,4	-0,5	-0,4
Paikallishallinto	-0,4	-0,1	-0,2	-0,4	-0,1	-0,1	-0,2
Sosiaaliturvarahastot	1,3	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0
Julkisyhteisöjen rakenteellinen jäämä, % BKT:sta	-0,5	-0,1	-0,5	-0,6	-0,3	-0,1	-0,1
Julkisyhteisöjen velka[2], % BKT:sta	63,0	61,4	60,4	58,9	57,4	56,7	56,0
Valtionvelka[3], % BKT:sta	47,4	47,3	46,9	45,6	44,4	43,5	42,7
Paikallishallinnon velka[2], % BKT:sta	8,7	8,6	8,5	8,6	6,8	6,7	6,7

[1] Vuosien 2021-2022 valtiontalouden alijäämäluvut eivät sisällä puolustusvoimien hävittäjähankintoja. Hävittäjähankinnat kirjautuvat kansantalouden tilinpidon alijäämään suoriteperusteisesti eli hävittäjien toimitusajankohtana.

[2] EDP-velka

[3] Valtiokonttorin liikkeelle laskema velka

Lähteet: Tilastokeskus, Valtiovarainministeriö

Kasvu jatkuu yli 2 prosentin vuosivauhdilla.

Maailmantaloudessa on voimakasta kasvua.

Työllisyyden kasvu on ylittänyt odotukset.

Palkkojen nousu kiihtyy.

Keskipitkällä aikavälillä kasvu jää alle 1½ %.

Julkinen talous kääntyy ylijäämäiseksi vuonna. 2020 ensimmäisen kerran sitten vuoden 2008.

Valtiontalous on talouskasvusta huolimatta lähivuosina alijäämäinen.

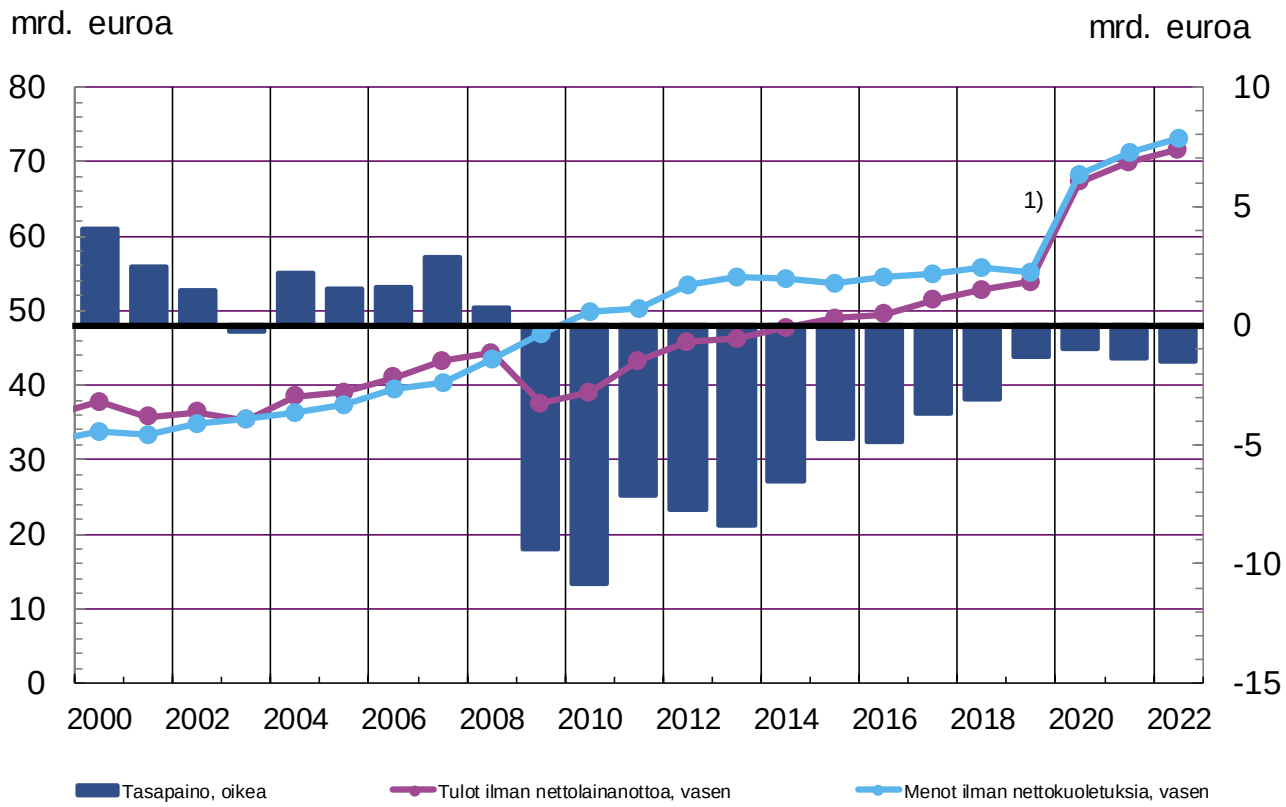
Julkinen talous velkaantuu, vaikka velka suhteessa bruttokansantuotteeseen laskee.

Pitkän aikavälin haasteet ennallaan: velkasuhde uhkaa kääntyä uudelleen nousuun.

Budjetin tasapaino

- Valtion budjettitalouden alijäämän ennakoidaan olevan n. 1,3 mrd. euroa v. 2019, kun vuodelle 2018 arvioitu alijäämä talousarvion mukaan on 3,1 mrd. euroa
- Alijäämä pienenee vuoteen 2020, mutta kasvaa jälleen v. 2021 johtuen etenkin puolustusvoimien strategisista suorituskykyhankkeista, joihin on varauduttu 1 mrd. eurolla vuosina 2021 ja 2022.
- Kevään 2017 kehyspäätökseen verrattuna arvio alijäämästä kehyskauden aikana on pienentynyt selvästi etenkin korkeampien tuloarvioiden seurauksena. Myös alentuneet arviot työttömyysturvamenoista ovat vaikuttaneet.

Valtion budjettitalouden tulot, menot ja tasapaino



1) Maakunta- ja sote-uudistus

Lähde: Valtiovarainministeriö 16.4.2018

Tasapaino:

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

2016 (TP): -4,9 mrd. euroa

2017 (TP): -3,7 mrd. euroa

2018 (TA): -3,1 mrd. euroa

2019: -1,3 mrd. euroa

2020: -1,0 mrd. euroa

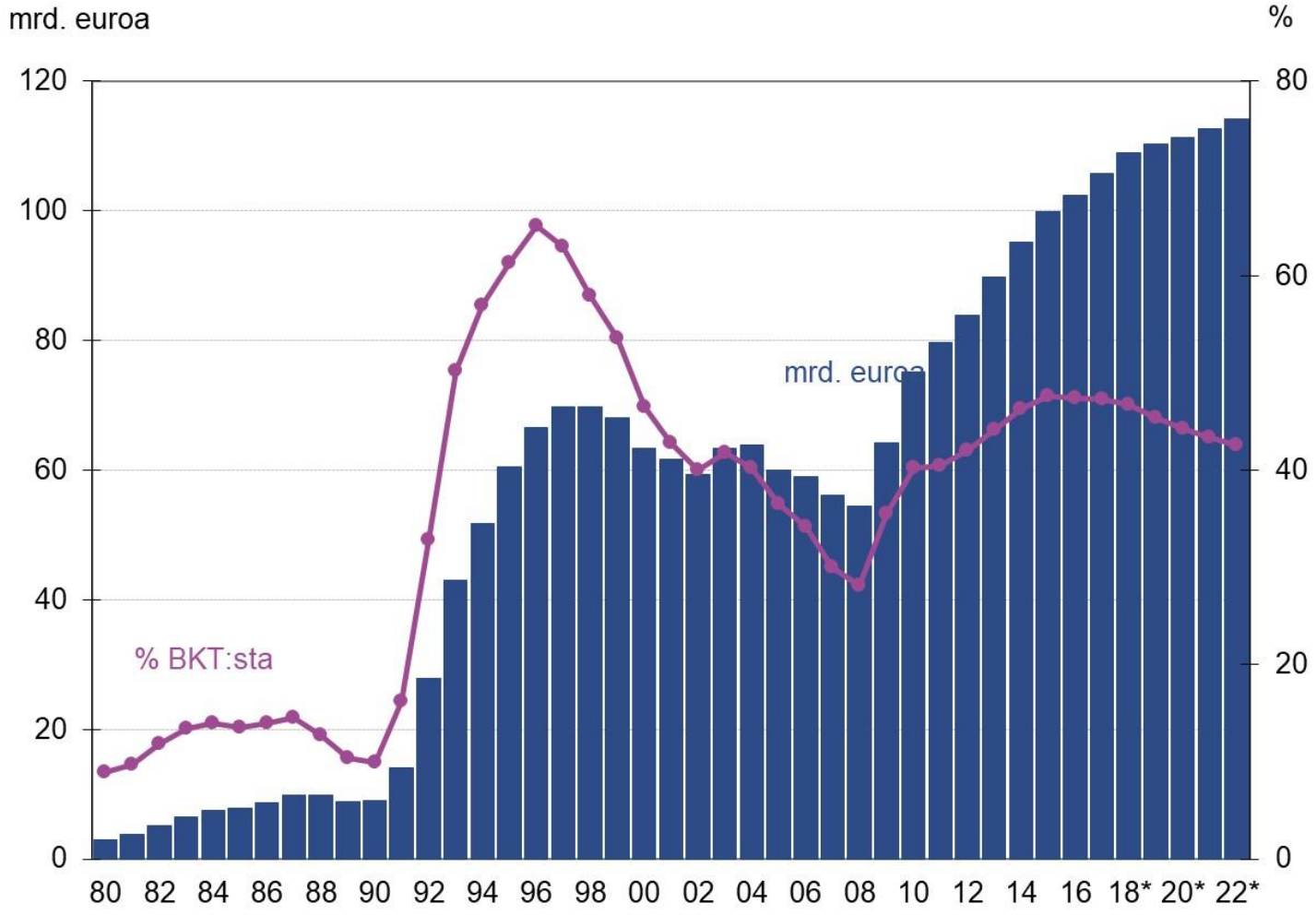
2021: -1,4 mrd. euroa*

2022: -1,5 mrd. euroa*

*2021: -0,4 mrd euroa

*2022: -0,5 mrd. euroa ilman puolustusvoimien strategisia suoritus-kykyhankkeita

Valtionvelan kehitys vuosina 1980-2022



Lähde: Valtionvarainministeriö 13.4.2018

Muutoksia tuloarvioissa

- Budjettitalouden tulojen arvioidaan olevan 53,8 mrd. euroa v. 2019.
- Budjettitalouden varsinaisten tulojen arvioidaan kasvavan kehyskaudella keskimäärin n. 8 % vuodessa. Verotulojen keskimääräistä kasvua korottaa maakunta- ja sote-uudistukseen liittyvät veroratkaisut vuonna 2020.
- Vuonna 2022 budjettitalouden tulojen arvioidaan olevan 71,6 mrd. euroa.

Veroperustemuutosten vaikutuksista kertymään kehyskaudella

Verotusta keventävät toimet:

- Jotta työn verotus ei kiristyisi sote- ja maakuntauudistukseen vuoksi, ansiotulojen verotusta kevennetään 225 milj. euroa v. 2020 alkaen.
- Jotta työn verotus ei kiristyisi ansiotason nousun vaikutuksesta, tuloveroperusteisiin tehdään indeksitarkistukset. Vaikutus verotuloihin:

  2019: -219 milj.€ 2020: -406 milj.€ 2021: -377 milj.€ 2022: -377 milj.€
- Autoveron asteittaista alentamista jatketaan v. 2019: -65 milj. euroa

Verotusta kiristävät toimet:

- Solidaarisuusveron jatkaminen v. 2019 loppuun: +100 milj. euroa
- Asuntolainan korkovähennyksen supistaminen v. 2019: + 18 milj. euroa
- Tupakkaverotuksen kiristämistä jatketaan v. 2019: +68 milj. euroa

Muutoksia menoarvioissa

- Budjettitalouden menojen arvioidaan olevan 55,1 mrd. euroa v. 2019, mikä on 0,7 mrd euroa vähemmän kuin mitä vuodelle 2018 on budjetoitu.
- Menojen alenemiseen vaikuttaa mm. kärkihankerahojen poistuminen sekä työttömyysturvamenojen väheneminen.
- Kevään 2017 kehyspäätökseen verrattuna menot ovat n. 0,2 mrd. euroa korkeammalla tasolla keskimäärin v. 2019—2021 kun ei huomioida maakunta- ja sote-uudistuksen voimaantulon muutosta.
- Menojen nousuun on vaikuttanut mm. vuoden 2018 talousarviossa päätetyt lisäpanostukset mm. liikennehankkeisiin sekä sosiaalietuuksiin, samoin JTS 2019-2022 päätetyt lisäpanostukset mm. työllisyyteen ja eriarvoisuuden vähentämiseksi.
- Myös lakisääteiset indeksi- ja hintakorotukset (mm. valtion sopimusratkaisu) korottavat menojen tasoa
- Valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus on toisaalta toteutunut aiemmin arvioitua pienempänä.
- Samoin arvio työttömyysturvamäärärahoista on alentunut.

Määrärahapoimintoja

Työllisyys ja työttömyysturva

- aktiivimallin toimeenpano (TE-toimistojen henkilöstön rekrytointi)10,3 me/vuosi
- lyhytkestoisen työn vastaanottamisen edistämiseen varaudutaan 20 me/vuosi
- 6 kk omaehtoinen opiskelu työttömyysturvalla 4,9 me/vuosi
- yrittäjien perheenjäsenten työttömyysturvan muutokseen 10 me/ vuosi

Määrärahapoimintoja

Eriarvoisuus

- Vähimmäismääräisiä päivärahoja (sairauspäiväraha, vanhempainpäiväraha, kuntoutusraha ja erityishoitoraha) korotetaan työmarkkinatukea vastaavalle tasolle. Kustannus n. 20,2 milj. e/v
- Lääkkeiden vuosiomavastuurajan alentamiseen 5 me/vuosi
- Takuueläkkeiden korottamiseen 10 me/vuosi
- Ylivelkaantuneiden aseman parantamiseksi yht. 9 me/vuosi
- Monimuotoisia perheitä koskeviin vanhempainpäivärahasäännöksiin ehdotetaan tehtäväksi muutoksia. Kustannusvaikutus valtiolle on 0,5 me/vuosi.
- Adoptioperheiden adoptiotuen tarkistamiseen 0,3 me/vuosi

Määrärahapoimintoja

Turvallisuus

- Sakon muuntorangaistuksen uudistamisesta aiheutuviin menoihin osoitetaan OM:lle v. 2022 8,8 milj. euroa ja poliisin toimintamenoihin 2 me
- Lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten rangaistustason tarkistamisesta aiheutuviin menoihin 0,87 milj. euroa vuosille 2021—2022.
- Väkivallan uusimisriskin vähentämisestä aiheutuviin menoihin 1,34 milj. euroa vuosille 2020—2022.
- Ehdollisen vankeuden oheisseuraamuksia koskevan järjestelmän täydentämisestä aiheutuviin menoihin 2,2 milj. euroa vuodesta 2020 lukien.
- Ehdonalaista vapautta koskevien säännösten tarkistamisesta aiheutuviin menoihin 2,2 milj. euroa vuodesta 2021 alkaen.
- Poliisin toimintamenoihin + 18 milj. euroa v. 2019 (+ 16,4 milj. euroa 2020-2021) jolla varmistetaan 7 200 HTV määrä kehyskaudella
- Suojelupoliisin toimintamenoihin + 12,5 milj. euroa lisäystä vuosittain (siviilitiedustelulaki + 10 me ja toiminnan turvaaminen 2,5 me)

Määrärahapoimintoja

Koulutus ja kulttuuri

- Varhaiskasvatuksen tasa-arvon tukemiseen kohdennetaan 10 me v. 2019 ja 7,5 me v. 2020.
- 5-vuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeiluja laajennetaan ja jatketaan. Kokeiluun varataan 5 me v. 2019.
- Ensimmäisen vieraan kielen A1-kielen opiskelu varhaistuu v. 2020 alkamaan peruskoulun ensimmäisen vuoden keväällä, johon varataan 12 me/vuodessa vuodesta 2021.
- Lukiokoulutuksen uudistuksen 4 me v. 2021 ja 8,53 me vuodesta 2022.
- Lukiokoulutuksen opintotukikuukausien enimmäismäärää nostetaan kymmeneen tukikuukauteen, vuosikustannus 1,5 me
- Opintotuki- ja koulumatkatukioikeus laajenee 1.8.2018 koskemaan oppivelvollisuusiän ylittäneiden perusasteen opintoja myös muualla kuin kansanopistoissa. Vuosikustannus 1,3 me.
- Opintorahan vähävaraisuuskorotukseen oikeutetulle alle 20-vuotiaalle myönnetään oppimateriaalilisää 46,80 euro/kk, vuosikustannus 12,7 me
- Museoiden, teattereiden ja orkestereiden rahoitusjärjestelmää uudistetaan. Uudistukseen varataan vuodesta 2020 yht 7 me, josta 2 me osoitetaan rahapelitoiminnan tuotoista.

Määrärahapoimintoja

Muut

- Luonnonhaittakorvauksiin kohdennetaan kertaluonteisesti 10 milj. euroa vuodelle 2019.
- Kansallisen lääkekehityskeskuksen perustamiseen osoitetaan 1,5—4 milj. euroa vuosittain kehyskaudella.
- Erityisryhmien investointiavustuksia lisätään 5 milj. eurolla vuosittain asunnottomuuden ehkäisemiseksi.
- A-Kruunua pääomitetaan Valtion asuntorahastosta kehyskaudella yhteensä 50 milj. eurolla. Pääomitus mahdollistaa 800 asunnon rakennuttamisen vuodessa.

Turvapaikanhakijat

- Maahanmuuttomenojen oletuksina on käytetty arviota 4000 turvapaikanhakijasta vuodessa
- Arvio vastaanoton piirissä olevista henkilöistä on noussut pitkittyneiden ja runsaiden valitusprosessien takia. Myös arviota myönteisten päätösten saajista on nostettu.
- Oletusmuutoksista johtuen maahanmuuttomenojen arviota nostetaan kehyskauden kolmena ensimmäisenä vuonna, mutta vuoden 2022 menoarviota alennetaan hieman
- Kokonaisuudessaan maahanmuuttomenojen ennakoidaan kuitenkin vähenevän vuosittain keskimäärin 8 %

JTS mrd. valtion toimintamenojen säästöt

- Aiempi viime vaalikaudelta jatkuva saman tasoinen tuottavuusvähennys päättyisi v. 2019 ilman uutta päätöstä
- Valtion toiminnan digitalisaation ja tuottavuuden kehittämisen osalta valtion kaikkia toimintamenoja vähennetään vuodesta 2020 alkaen 0,5 % vuosittain perustuen hallinnonalakohtaisiin toimintamenoihin vähennettynä toimitilamenoilla.
- OM:n, SM:n ja PLM:n hallinnonaloja sekä tullin toimintamenoja koskee 0,3 prosentin tavoite.
- Valtion toimintamenojen vähennys nousee 18 milj. eurosta v. 2020 55 milj. euroon v. 2022.
- Kutakin realisoitunutta 6 milj. euron säästöä kohden yhteiselle kehittämishankkeiden investointimomentille lisätään 1 milj. euroa.

Maakunta- ja sote-uudistus

Maakunta- ja sote-uudistus

- Uudistuksen seurauksena valtion budjettitalouden tulot ja menot molemmat nousevat yli 13 mrd. eurolla vuonna 2020.
- Tehtävien ja niiden rahoituksen siirto maakunnille ei lähtökohtaisesti vaikuta budjettitalouden tasapainoon.
- Uudistukseen liittyvät toimeenpanokustannukset sekä siihen liittyvä ylimääräinen veronkevennys kuitenkin heikentävät budjettitalouden tasapainoa.
- Lisäksi maakunta- ja sote-uudistuksen vaikutus näkyy budjetin menoissa nopeammin kuin verokertymissä, mikä heikentää budjettitalouden tasapainoa vuonna 2020.

Maakunta- ja sote-uudistus

- Maakunta- ja sote-uudistus, jossa vastuu sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä siirtyy kunnilta ja kuntayhtymiltä 1.1.2020 alkaen 18 maakunnalle, on huomioitu julkisen talouden suunnitelmassa. Maakuntien vastuulle siirtyvät myös mm. pelastustoimen ja ympäristöterveydenhuollon, aluekehittämisen ja rakennerahastotoiminnan sekä elinkeinojen edistämisen tehtävät.
- Maakuntien yleiskatteiseen rahoitukseen osoitetaan sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen tehtäviin perustuva rahoitus sekä muiden kunnilta ja valtiolta siirrettävien tehtävien rahoitusta yhteensä n. 18 mrd. euroa vuodesta 2020 lähtien, joka koostuu kuntien verotulojen siirrosta ja siirrosta peruspalvelujen valtionosuudesta sekä muilta valtion talousarvion menomomenteilta.
- Maakuntien arvonlisäverokustannusten korvaamiseen varataan 1,2 mrd. euroa vuodesta 2020.
- Maakuntauudistuksen toimeenpanon valmisteluun ja ohjaukseen osoitetaan n. 100 milj. euroa ja digimuutosohjelmaan n. 98 milj. euroa v. 2019. Lisäksi väliaikaishallinnon arvonlisäverokorvaukseen varataan 15 milj. euroa.
- Maakuntien tarvitsemien digitalisaatio- ja ICT-palveluiden toteuttamiseksi pääomitetaan maakuntien ICT-palvelukeskus Vimana Oy:tä siirtämällä yhtiöön valtion osakeomistuksia n. 30 milj. euron arvosta.

Maakunta- ja sote-uudistus

- Maakunnilla ei ole verotusoikeutta ja ne rahoittavat toimintansa pääosin valtion rahoituksella. Valtion rahoituksesta suuri osa on yleiskatteista, mutta osa tehtävistä on tarkoitus rahoittaa erillislakeihin ja valtion talousarvioon perustuen erillisrahoituksella.
- Maakuntien yleiskatteinen rahoitus on v. 2020 yhteensä 18,3 mrd. euroa. Suhteessa edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan yleiskatteisen rahoituksen mitoituksessa on otettu huomioon uudistuksen lykkääntyminen vuoteen 2020, helmikuussa 2018 päivitetty laskelma kunnilta siirtyvistä kustannuksista sekä valtiolta siirtyvien tehtävien osalta tehdyt tarkentumiset.
- Peruspalvelujen valtionosuudesta siirretään maakuntien valtionrahoitukseen n. 6 mrd. euroa. TEM:n, LVM:n, MMM:n, STM:n, YM:n ja VM:n hallinnonaloilta siirtyviä tehtäviä vastaavasti siirretään yhteensä 0,9 mrd. euroa v. 2020. Kunnilta maakunnille siirtyvien tehtävien rahoitukseen osoitetaan valtion ja kuntien verotussuhteiden muutosta vastaten n. 12 mrd. euron lisäys. Vuonna 2021 maakuntien valtionrahoitukseen tehdään vain puolittainen indeksikorotus.
- Maakuntien valtionrahoituksen mitoituksessa v. 2020 otetaan lisäksi huomioon hallitusohjelman toimenpiteiden mukaiset vähennykset ja lisäykset. Omais- ja perhehoidon kehittämisestä seuraava säästö, erikoissairaanhoidon keskittäminen ja vanhuspalvelujen laatusuosituksen uudistaminen vähentävät maakuntien menoja yhteensä 136 milj. euroa. Osa kilpailukykysopimukseen liittyvästä vähennyksestä vähennetään maakuntien rahoituksesta vuodesta 2020 lähtien.

Kuntatalous

Kuntatalous

- Kuntatalous näyttää saavuttavan sille asetetun rahoitusasematavoitteen (korkeintaan ½ prosentin alijäämä suhteessa BKT:hen)
- Kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen esitetään vuodelle 2019 n. 8,3 mrd. euroa v. 2019. Maakunta- ja sote-uudistuksen myötä kunnille maksettavat valtionosuudet alenevat n. 2,8 mrd. euroon v. 2020.
- HO:n mukaisesti kuntien valtionosuuksiin ei tehdä indeksikorotusta v. 2019. Indeksijäädytyksen vaikutus on -183 milj. euroa.

Kuntatalous

- Peruspalvelujen valtionosuusmäärärahasta voidaan kohdentaa 10 milj. euroa kuntien valtionosuuden harkinnanvaraiseen korotukseen
- Kuntien yhdistymisen taloudellisen tuen määrärahasta voidaan käyttää 10 milj. euroa kriisikuntien tai kriisiytymässä olevien kuntien harkinnanvaraiseen yhdistymisavustukseen.
- Uutta tässä JTS:ssa ovat osana JTS-miljardin toteutusta kuntien kannustinjärjestelmät, joiden rahoitus vähennetään kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta (euroa/asukas periaatteella).
  - Digitalisaation kannustinjärjestelmään osoitetaan 40 milj. euroa vuodesta 2019 alkaen.
  - Kuntien käyttötalouden menojen kannustinjärjestelmään osoitetaan 50 milj. euroa v. 2021 ja 100 milj. euroa v. 2022.
  - Kuntien rakennuskannan kehittämisen ja tilojenkäytön tehostamisen kannustinjärjestelmään osoitetaan 50 milj. euroa v. 2021 ja 100 milj. euroa v. 2022.

Kuntatalous

- Valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus vuoden 2016 osalta vähentää kuntien peruspalvelujen valtionosuutta n. 214 milj. euroa v. 2019
  - KIKYn valtionosuusvähennykset on tehty ilman laskennallisten kustannusten muutosta. Tästä syystä kustannusten jaon tarkistuksessa laskennalliset ja toteutuneet kustannukset eroavat. Lomarahaleikkaus alensi kuntien toteutuneita kustannuksia suhteessa laskennallisiin kustannuksiin n. 236 me. v. 2016, koska kolmeneljäsosaa kirjattiin kunnissa menosäästöksi jo v. 2016. Valtionosuusprosentin mukainen valtionosuuksien vähennys tästä olisi 59 milj. euroa. Tämä ylimääräinen 59 milj. euron leikkaus kompensoidaan kunnille v. 2020. Samassa yhteydessä kompensoidaan myös vuosien 2017—2019 ylimääräinen lomarahaleikkaus. Yhteensä kompensaatio on siten 237 milj. euroa.
- Kilpailukykysopimuksen perusteella peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 497 milj. euroa v. 2019.