

JULKISEN TALOUDEN SUUNNITELMA VUOSILLE 2019—2022

SISÄLLYSLUETTELO

1. Talouden haasteet ja talouspolitiikan linja	5
2. Julkisen talouden hoitoa ohjaavat tavoitteet ja säännöt	7
3. Taloudelliset lähtökohdat	9
3.1. Talouden näkymät	9
3.2. Julkisen talouden näkymät	11
3.3. Talouden rakennemuutos, väestön ikääntyminen ja julkisen talouden kestävyys	14
4. Valtion taloudelliset vastuut ja riskit	14
5. Valtiontalous	16
5.1. Valtiontalouden kehysääntö	16
5.2. Budjettitalouden menokehitys ja määrärahakehitys	17
5.3. Budjettitalouden linjaukset 2019—2022	20
5.3.1. Hallinnonalakohtaiset linjaukset	21
5.3.2. Valtion yhteiset tietojärjestelmähankkeet ja hallinto	37
5.4. Budjettitalouden tulot	40
5.5. Valtion budjettitalouden tasapaino ja velka	43
5.6. Budjetin ulkopuolinen valtiontalous	44
6. Maakuntatalous	47
7. Kuntatalous	49
7.1. Kuntataloutta koskevat linjaukset	49
7.2. Valtion kuntatalouteen vaikuttavat toimenpiteet	52
7.3. Arvio kuntatalouden menoista, tuloista ja tasapainosta	56
8. Työeläkelaitokset ja muut sosiaaliturvarahastot	58
9. Toimenpiteiden yhteenveto julkisen talouden tasolla	60
9.1. Toimenpiteiden kokonaismittaluokka ja ajoitus	60
9.2. Julkisen talouden menoihin kohdistuvat toimet	64
9.3. Julkisen talouden tuloihin kohdistuvat toimet	64
10. Arvio julkisyhteisöjen tuloista ja menoista	65
LIITE 1 Laskennassa käytetyt ennusteet ja oletukset	68
LIITE 2 Valtiontalouden kehysten hinta- ja kustannustasotarkistukset	70
LIITE 3 Julkisen talouden ennusteiden muutokset suhteessa edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan	74
LIITE 4 Talouskehityksen riskit ja vaikutus julkiseen talouteen	75
LIITE 5 Vakausohjelma	77

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

VM/1900/02.02.00.00/2017

13.4.2018

Jakelussa mainitut

JULKISEN TALOUDEN SUUNNITELMA VUOSILLE 2019—2022

Julkisen talouden suunnitelma sisältää samalla Suomen vakausohjelman sekä vastaa EU:n vaatimukseen keskipitkän aikavälin budjettisuunnitelmasta. Julkisen talouden suunnitelma perustuu asetuksen 473/13 artiklan 4 mukaisesti valtiovarainministeriön kansantalousostaston riippumattomaan makrotalouden ja julkisen talouden ennusteeseen. Vakausohjelmaan liittyvät erityiset tiedot on esitetty liitteessä 5.

Valtioneuvosto on tänään asian oltua valmistelevasti raha-asiainvaliokunnan käsiteltävänä antanut julkisen talouden suunnitelmasta annetun asetuksen (120/2014) 2 §:n, valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 1 §:n ja valtionalouden kehysehdotusten, talousarvioehdotusten sekä toiminta- ja taloussuunnitelmien laadintaperiaatteista 24 päivänä huhtikuuta 2003 annetun valtioneuvoston päätöksen nojalla julkisen talouden suunnitelman ja siihen sisältyvän valtionalouden kehyspäätöksen sekä kuntatalouden menorajoitteen seuraavasti:

1. Talouden haasteet ja talouspolitiikan linja

Suomen talous kasvaa ripeästi ja kasvu on laaja-alaista. Kaksi vuotta jatkunut noususuhdanne on vuoden 2017 loppupuolen jälkeen tuonut runsaasti valoa myös työmarkkinoille. Yritysten luottamus on korkealla ja työvoiman kysyntä on lisääntynyt voimakkaasti. Työllisyys kasvaa nopeasti ja työttömyys alenee.

Talouden ja työllisyyden kasvu vahvistavat julkista taloutta. Talouskasvu lisää verotuloja ja vähentää työttömyysmenoja. Myös menojen kasvua hillitsevät päätökset kohentavat valtion ja kuntien taloutta. Julkinen talous on lähivuosina tasapainottumassa ensimmäisen kerran v. 2008 alkaneen finanssikriisin jälkeen.

Talouden hyvä suhdanne peittää alleen julkista taloutta kuluvan vuosikymmenen ajan heikentäneet rakenteelliset tekijät. Väestö vanhenee läpi suhdanteiden ja ikärakenteen muutoksesta johtuva hoito- ja hoivamenojen kasvu jatkuu väijäämättä nopeana pitkälle 2030-luvulle saakka, jos menojen kasvua ei kyetä hillitsemään sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmää uudistamalla.

Suhdannesyklin tasaannuttua talouskasvu uhkaa hidastua prosentin puolentoista haarukkaan. Koska väestö ikääntyy, tehdyn työn määrä ei juuri kasva. Siksi talouden kasvu jää pelkästään tuottavuuden kasvun varaan. Nähtävissä oleva talouden kasvu ei riitä rahoittamaan nykyisen lain-säädännön kansalaisille tarjoamia etuuksia ja palveluja pitkällä aikavälillä.

Myös työmarkkinoilla on työllisyyden nopeasta kasvusta huolimatta haasteita, joita suotuisa suhdanne ei korjaa. Työllisyysaste on edelleen selvästi alhaisempi kuin muissa Pohjoismaissa. Työttömiä on runsaasti ja suuri osa työttömistä on sellaisia, joiden on vaikea työllistyä noususuhdanteen aikaan. Vaikka avoimia työpaikkoja on entistä enemmän, joillakin toimialoilla ja alueilla on pula osaavasta työvoimasta.

Kasvun edellytysten parantamiseen ja julkisen talouden vahvistamiseen tähtäävää talouspolitiikkaa on siksi syytä jatkaa. Kun talous kasvaa nopeasti, olosuhteet uudistaa talouden rakenteita ovat otolliset, koska voimakas kysyntä lieventää uudistusten mahdollisia lyhyen aikavälin epäsuotuisia vaikutuksia. Suunnittelemalla uudistukset johdonmukaisesti ja toteuttamalla ne määrätietoisesti voidaan parhaassa tapauksessa vaimentaa uudistusten epäsuotuisia vaikutuksia myös lyhyellä aikavälillä.

Suhdannehuipussa talouspolitiikan keskiössä tulee olla työllisyyttä, talouden pitkän aikavälin kasvumahdollisuuksia ja julkisen palvelutuotannon tehostamista tukevat toimet. Julkisen palvelutuotannon ja sosiaaliturvan kestävä rahoituksen turvaamiseksi tarvitaan edelleen talouden rakenteiden kautta vaikuttavia ratkaisuja, jotka lisäävät julkisen talouden tuloja ja pienentävät menoja tai niiden kasvua pitkällä aikavälillä.

Korkeasuhdanteen jälkeen koittaa väistämättä jälleen laskusuhdanne. Siihen voidaan varautua uudistamalla talouden rakenteita ja antamalla suhdannenousun vahvistaa julkista taloutta. Julkisen talouden puskureiden vahvistaminen on tärkeää paitsi tulevien taantumien myös ensi vuosikymmenen aikana toteutuvien ikäsidonnaisten menojen kasvun ja suurten puolustushankintojen vuoksi.

Hallituksen finanssipolitiikan linja

Pääministeri Sipilän hallituksen talouspolitiikan keskiössä ovat kilpailukyky, työllisyys ja julkinen palvelutuotanto. Hallituksen talouspolitiikka tähtää julkisen talouden velkaantumisen taittamiseen ja kestävyysvajeen kattamiseen säästöin sekä kasvua tukevin ja julkista palvelutuotantoa tehostavin toimin.

Hallituksen julkista taloutta välittömästi vahvistava sopeutuskokonaisuus koostuu julkisten menojen kasvua hillitsevistä toimin ja menojen uudelleenkohdennuksista niin, että toimet yhdessä vahvistavat julkista taloutta n. 4 mrd. eurolla vuoteen 2019 mennessä.

Nykyarvion mukaan toimenpiteiden vaikutus ylittää n. 4 mrd. euroon vuoden 2020 tasolla. Arvioon liittyy kuitenkin epävarmuutta johtuen mm. kuntien päätöksistä sekä eräiden toimenpiteiden vaikuttavuusarvioihin liittyvästä epävarmuudesta. Osa toimin on edelleen valmisteluvaiheessa. Toisaalta kunnat ovat sopeuttaneet talouttaan omilla toimillaan arvioitua enemmän.

Työllisyyden ja talouden kasvun edellytyksiä hallitus pyrkii vahvistamaan verotuksen keinoin sekä talouden kilpailukykyä ja tuottavuuden kasvua tukevin toimin. Vuonna 2016 sovittu kilpailukykysojimus vahvisti suomalaisten yritysten kilpailukykyä sekä viennin kasvuedellytyksiä ja tuki näin osaltaan tavoitteen saavuttamista. Työn tarjontaa on puolestaan vahvistettu mm. purkamalla kannustin-loukkuja, lisäämällä työvoiman liikkuvuutta, uudistamalla työttömyysturvajärjestelmää ja työvoimapalveluja sekä varmistamalla, ettei palkansaajien verotus kiristy. Tavoite

on ollut, että näin syntyisi siinä määrin uutta kasvua ja työllisyyttä, että julkisen talouden rahoitusasema kohenisi 2 mrd. eurolla keskipitkällä aikavälillä.

Pidemmällä aikavälillä vaikuttavista toimista keskeisimpiä ovat julkisen sektorin kustannusten karsinta mm. kuntien lakisääteisiä tehtäviä ja niiden toteuttamista ohjaavia velvoitteita vähentämällä ja digitalisaatiota hyödyntämällä sekä maakunta- ja sote-uudistus. Näillä toimilla hallitus pyrkii hidastamaan julkisten menojen kasvua n. 4 mrd. eurolla pitkällä aikavälillä. Lisäksi vuoden 2017 alussa voimaan astunut eläkeuudistus vahvistaa julkista taloutta pitkällä aikavälillä merkittävästi.

2. Julkisen talouden hoitoa ohjaavat tavoitteet ja säännöt

Julkisen talouden suunnitelma kokoaa julkista taloutta koskevan päätöksenteon. Suunnitelmasaan hallitus tarkastelee julkista taloutta kokonaisvaltaisesti ja tekee linjauksia ja valintoja, jotka muodostavat myöhemmälle lainsäädännön ja budjetin valmistelulle pitävän perustan. Julkisen talouden suunnitelma sisältää valtiontaloutta, kuntataloutta, maakuntataloutta, lakisääteisiä työeläkelaitoksia ja muita sosiaaliturvarahastoja koskevat osat. Valtioneuvosto laatii julkisen talouden suunnitelman vaalikaudeksi ja tarkistaa sen vuosittain seuraavaksi neljäksi vuodeksi huhtikuun loppuun mennessä.

Keskipitkän aikavälin tavoite

Keskipitkän aikavälin tavoite (MTO) on ennallaan, -0,5 % suhteessa BKT:seen rakenteelliselle rahoitusasemalle.

Suomelle myönnettiin keväällä 2017 rakenneuudistusekseen mukaista joustoa, joka sallii poikkeaman keskipitkän aikavälin tavoitteeseen johtavalta polulta v. 2017—2019. Maakohtaisten suositusten mukaisesti Suomen tulee saavuttaa keskipitkän aikavälin tavoite (MTO) v. 2018 ottaen huomioon Suomelle myönnetty jousto, mikä tarkoittaa -1,0 prosentin rakenteellista rahoitusasemaa.

MTO:n seuraava kolmen vuoden välein tapahtuva tarkistusajankohta osuu keväälle 2019. Keväällä 2019 valittavan uuden hallituksen tuleekin määritellä MTO:n taso ja asettaa tavoitevuosi hallituskauden ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassa (vakaushjelmassa). Suomi on finanssipoliittisessa sopimuksessa sitoutunut MTO:n minimitasoon -0,5 % suhteessa BKT:seen.

Muut finanssipoliittiset tavoitteet

Hallitus asetti keväällä 2017 julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2018—2021 keskipitkän aikavälin tavoitteen ja siihen johtavan vuosittaisen rakenteellisen rahoitusaseman muutoksen kanssa sopusoinnussa olevat monivuotiset nimelliset tavoitteet julkisen talouden rahoitusasemalle, julkisen talouden menoille ja julkisen talouden velalle. Tavoitteet perustuivat hallituksen tavoitteleman 72 prosentin työllisyysastetavoitteen toteutumiseen ja niitä koskeva tavoiteskenaario esitettiin vakaushjelmassa.

Viime vuoden vakaushjelmassa asetetun tavoiteuran mukaisesti keskipitkän aikavälin tavoite tuli saavuttaa viimeistään v. 2019. Riippumattoman ennusteen mukaan keskipitkän aikavälin ta-

voite saavutettiin jo v. 2016 ja siinä pysytään, ts. riippumattoman ennusteen mukaan viime vuonna vakausohjelmassa esitetty tavoiteskenaario toteutuisi ja julkinen talous olisi itse asiassa tavoitettavampi, kuten taulukosta 1 nähdään. Näin ollen viime vuonna asetetut monivuotiset tavoitteet julkisen talouden alijäämälle, velalle ja menoille pidetään ennallaan, ja vakausohjelmassa esitetään riippumaton ennuste.

Taulukko 1. Julkisyhteisöjen rakenteellinen rahoitusasema, nettoluotonanto, menot ja bruttovelka. Keväällä 2017 julkisen talouden suunnitelmassa asetettu tavoiteura ja valtiovarainministeriön kevään 2018 ennuste, suhteessa BKT:hen.

	2018 tavoite	2018 ennuste	2019 tavoite	2019 ennuste	2020 tavoite	2020 ennuste	2021 tavoite	2021 ennuste
Rakenteellinen jäämä	-1,1	-0,5	-0,5	-0,6	0,0	-0,3	-0,3	-0,1
Julkyhteisöjen nettoluotonanto	-1,6	-0,6	-0,8	-0,2	-0,2	0,1	-0,3	0,3
Julkyhteisöjen bruttovelka	64,5	60,4	63,8	58,9	62,7	57,4	61,9	56,7
Julkyhteisöjen menot	53,9	53,7	52,5	52,0	52,1	51,7	52,1	51,4

Aiemmin päätetyt hallituksen vaalikauden nimelliset rahoitusasematavoitteet vuodelle 2019 ovat edelleen voimassa. Nämä ovat:

- 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.

Sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuksen myötä julkiseen talouteen syntyy uusi maakuntatalouden alasektori vuodesta 2020 lähtien. Koska alasektorin tarkempaa määrittelyä ei ole vielä tehty, hallitus ei tässä julkisen talouden suunnitelmassa aseta nimellistä rahoitusasematavoitetta maakuntataloudelle.

Päätetyt tavoitteet johtavat keväällä 2013 asetetun ja keväällä 2016 vahvistetun keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamiseen tai sitä vahvempaan rakenteelliseen rahoitusasemaan.

Hallituksen päättämät toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi kuvataan alasektoreittain luvuissa 5–8. Luvussa 9 tarkastellaan hallituksen toimenpiteiden kokonaisvaikutusta julkiseen talouteen. Luvussa 3.2 esitetään arvio siitä, miten hallituksen asettamat finanssipoliittiset tavoitteet toteutuvat valtiovarainministeriön kansantalousosaston riippumattoman ennusteen valossa. Vakausohjelmassa (liite 5) on arvioitu tarkemmin keskipitkän aikavälin tavoitteen sekä EU-kriteerien täyttymistä.

Valtiontalouden kehys

Hallitus on sitoutunut valtiontalouden kehysmenettelyyn. Menosäännöllä varmistetaan valtiontalouden vastuullinen, pitkäjänteinen ja taloudellista vakautta edistävä menopolitiikka. Järjestelmä perustuu vaalikauden ajaksi asetettavaan sitovaan, reaaliseen vaalikauden kokonaiskehykseen, johon tehdään vuosittain vain tarvittavat hinta- ja kustannustasokorjaukset sekä rakennekorjaukset. Kehysjärjestelmä rajoittaa valtion talousarvioissa budjetoitavien menojen määrää. Säännön tarkoituksena on rajoittaa veronmaksajan maksettavaksi koituvien menojen kokonaismäärää.

Kehysmenettely asettaa enimmäismäärän n. 80 prosentille valtion talousarviomenoista. Valtiontalouden kehyksen ulkopuolelle jäävät mm. suhdanteiden ja rahoitusautomaatiikan mukaisesti muuttuvat menot, valtionvelan korkomenot ja finanssisijoitukset. Vuosittaisissa kehyspäätöksissä hallinnonaloille annetaan kehykset, mutta vain vaalikauden kokonaiskehys on sitova. Uudelleenkohdennuksia voidaan siten tehdä hallinnonalojen välillä. Vaalikauden kehyksen ja hallinnonalakohtaisten kehysten väliin jää lisätalousarviovarauksen ohella myöhemmin kohdennettavaksi ns. jakamaton varaus.

Valtiontalouden kehystä käsitellään luvussa 5.

Kuntatalouden menorajoite

Valtioneuvoston asetus julkisen talouden suunnitelmasta edellyttää, että hallitus asettaa julkisen talouden suunnitelmassa kuntatalouden rahoitusasematavoitteen kanssa johdonmukaisen euroääräisen rajoitteen valtion toimenpiteistä kuntataloudelle aiheutuvalla menojen muutoksella. Kuntatalouden menorajoitetta ja valtion toimenpiteiden vaikutusta kuntatalouteen käsitellään luvussa 7.

3. Taloudelliset lähtökohdat

Julkisen talouden suunnitelma perustuu asetuksen 473/13 artiklan 4 mukaisesti valtiovarainministeriön kansantalousosaston riippumattomaan makrotalouden ja julkisen talouden ennusteseen. Tässä luvussa esitetään riippumattoman ennusteen mukaiset makrotalouden ja julkisen talouden näkymät. Ennustetta on kuvattu tarkemmin valtiovarainministeriön Taloudellisessa katsauksessa.

3.1. Talouden näkymät

Talouden suhdannenäkymät 2018—2020

Suomen talouden kasvu jatkuu yli kahden prosentin vuosivauhdilla tulevina vuosina, mutta hidastuu lähemmäs keskipitkän aikavälin alle 1½ prosentin kasvuvauhtia.

Talouden nopea toipuminen ja vahvana jatkuva talouskasvu nostavat työvoiman kysyntää ja työllisyyden kasvu tulee olemaan nopeinta vuosiin. Työllisyysaste nousee jo 72,5 prosenttiin v. 2020. Työttömyyden paraneminen jää kuitenkin hitaaksi avoimena olevien työpaikkojen kasvusta huolimatta.

Vuonna 2018 Suomen BKT:n ennustetaan kasvavan 2,6 %. Yksityisen kulutuksen kasvu kiihtyy työllisyyden nousun seurauksena. Suomen talouskasvun nopeutuminen sekä myönteinen kansainvälinen kehitys ylläpitävät investointien kasvua. Viennin kasvu hidastuu, mutta on kuitenkin maailmankaupan kasvua nopeampaa.

Vuonna 2019 talouskasvu kasvu hidastuu 2,2 prosenttiin. Inflaation kiihtyminen hidastaa kotitalouksien reaalisten käytettävissä olevien tulojen sekä kulutuksen kasvua. Maailmankaupan vahva kasvu luo ennustejaksolla paremmat näkymät Suomen viennille.

Vuonna 2020 BKT kasvaa 1,8 prosenttia. Yksityisen kulutuksen kasvu hidastuu edelleen, vaikka palkkasumman kasvu jatkuu ansiotason kasvun kiihtyessä. Tavara- ja palveluviennin osuuden ennakoidaan pysyvän lähes muuttumattomana, joten vienti on jatkossakin pääosin tavaravientivetoista.

Yksityiset investoinnit kasvavat ennustejaksolla keskimäärin 3½—4 prosenttia vuodessa, mutta niiden kasvu jatkuu viime vuosia hitaampana.

Vuonna 2018 ansiotaso nousee 1,9 %. Palkkaliukumien on ennakoitu jäävän keskimääräistä pienemmiksi paikallisen sopimisen ja yrityskohtaisten erien vuoksi. Ansiotason nousu kiihtyy v. 2019 2,5 prosenttiin sopimuskorotusten ajoitustekijöiden seurauksena. Vuonna 2020 hyvä talouskasvu ja julkisen sektorin lomarahojen palautuminen kiihdyttävät edelleen ansiotason nousua 2,8 prosenttiin.

Keskipitkän aikavälin näkymät

Talouskasvu hidastuu alle 1½ prosenttiin vuosina 2021 ja 2022. Talouden ja väestörakenteen jo vuosia käynnissä ollut rakennemuutos vaikuttaa myös talouden pidemmän aikavälin kasvunäkymiin.

Työikäisen väestön supistuminen vähentää työpanosta lähivuodet, mutta työvoimaosuuksien arvioidaan hieman kohoavan etenkin vanhemmissa ikäryhmissä. Toinen työpanoksen kasvua hidastava tekijä on korkea rakenteellinen työttömyys.

Kokonaistuottavuuden kasvu on ollut keskeinen talouskasvun lähde viime vuosikymmenet. Viime vuosina kokonaistuottavuus on kehittynyt hyvin vaatimattomasti. Heikon kehityksen taustalla ovat olleet suhdannetekijät mutta myös rakenteelliset tekijät. Korkean tuottavuuden toimialojen tuotanto on supistunut merkittävästi, ja koko talouden rakenne on palveluvaltaistunut. Kokonaistuottavuuden trendikasvu on ollut nollan tuntumassa viime vuosina ja kasvun arvioidaan olevan myös keskipitkällä aikavälillä huomattavasti hitaampaa kuin mihin 2000-luvun alkupuolella totuttiin.

Työpanoksen ja kokonaistuottavuuden lisäksi talouden tuotantoedellytyksiin vaikuttaa pääomakanta. Useita vuosia jatkunut matala investointiaste on osaltaan hidastanut pääomakannan kasvua ja siten heikentänyt tulevaa talouden kasvupotentiaalia. Investointien viime vuosina alkanut kasvu korjaa kuitenkin jatkuessaan jonkin verran tilannetta.

Taulukko 2. Kansantalouden kehitys

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
BKT:n arvo, mrd. euroa ¹⁾	215,8	223,8	233,1	243,1	252,0	260,1	268,3
BKT, määrän muutos, %	2,1	2,7	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
Kuluttajahintaindeksi, muutos-%	0,4	0,7	1,2	1,4	1,7	1,8	2,0
Pitkä korko, 10 v, %	0,4	0,5	1,0	1,4	1,7	2,1	2,4

¹⁾ Luvussa huomioitu Tilastokeskuksen 29.3.2018 päivittämä vuoden 2017 BKT.

3.2. Julkisen talouden näkymät

Suomen julkisen talouden rahoitusasema on viime vuosina kohentunut sopeutustoimien ja hyvän talouskehityksen siivittämänä. Alijäämä supistui viime vuonna -0,6 prosenttiin BKT:sta. Julkisen talouden rahoitusaseman kehitys jatkuu suotuisana, ja julkinen talous kääntyy lähivuosina lievästi ylijäämäiseksi yli kymmenen vuoden alijäämäisyyden jälkeen. Hyvä suhdannetilanne ei kuitenkaan korjaa julkisen talouden kestävyysvajetta. Väestön ikärakenteen muutoksesta johtuva ikäsidonnaisten menojen kasvu heikentää julkista taloutta automaattisesti vielä pitkään. Jotta julkinen talous olisi kestäväällä pohjalla myös pidemmällä aikavälillä, tulisi sen olla vielä selkeämmin ylijäämäinen ensi vuosikymmenen alkupuolella.

Julkinen velka kääntyi laskuun suhteessa bruttokansantuotteeseen v. 2016 ja velkasuhde jatkaa alenemista ennustejaksolla. Nimellisesti velka edelleen kasvaa ja julkinen talous velkaantuu, joskin hidastuvaan tahtiin. Julkinen velka on hyvin korkealla tasolla seuraavan laskusuhdanteen koittaessa, minkä vuoksi julkinen talous on aiempaa paljon haavoittuvaisempi kohtaamaan uuden taantumän.

Suomen julkinen talous koostuu valtionhallinnosta, paikallishallinnosta ja sosiaaliturvarahastoista, jotka jakautuvat vielä lakisääteistä eläkevakuutusta hoitaviin työeläkerahastoihin ja muihin sosiaaliturvarahastoihin. Vuodesta 2020 alkaen julkisen talouden rakenne muuttuu uusien maakuntien aloittaessa toimintansa. Tilastokeskus päättää maakuntahallinnon kansantalouden tilinpidon mukaisesta sektoriluokituksesta vasta myöhemmin. Valtiovarainministeriön kevään 2018 julkisen talouden ennusteessa ja keskipitkän aikavälin arviossa maakuntahallinto on eriytetty omaksi sektorikseen.

Valtiontalous oli selvästi alijäämäinen v. 2017. Valtiontalouden alijäämä supistui kuitenkin edellisestä vuodesta huomattavasti. Suhdannevaihtelut heijastuvat selvimmin valtiontalouteen erityisesti verotulojen suuren suhdanneherkkyyden vuoksi. Vahva talouskasvu lisäsi valtion verotuloja, ja samaan aikaan valtion menoja supistivat hallitusohjelman liitteen 6 mukaiset sopeutustoimet. Suotuisa talouskasvu ja sopeutustoimet pienentävät edelleen valtiontalouden alijäämää lähivuosina.

Paikallishallinto oli hieman alijäämäinen v. 2017. Alijäämä pieneni edellisvuodesta. Paikallishallintoa rasittaa erityisesti väestön ikärakenteen muutoksesta aiheutuva sosiaali- ja terveydenhuol-

tomenojen kasvu. Vuonna 2020 osa paikallishallinnon tehtävistä siirtyy maakunnille maakunta- ja soteuudistuksen myötä. Samalla väestön ikääntymisestä aiheutuva menojen kasvu siirtyy maakuntatalouteen. Paikallishallinto pysyy lievästi alijäämäisenä tai tasapainossa ennustejaksolla.

Työeläkelaitosten ylijäämä oli hieman alle prosentin suhteessa bruttokansantuotteeseen viime vuonna. Työeläkelaitosten ylijäämää on alentanut eläkemenojen nopea kasvu, jota eläkemaksutulojen ja omaisuustulojen kasvu ei ole riittänyt kumoamaan. Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaa ovat vahvistaneet v. 2016 toteutettu työttömyysvakuutusmaksun korotus sekä työttömyyden aleneminen. Muut sosiaaliturvarahastot pysyvät lievästi ylijäämäisinä ennustejaksolla.

Julkisyhteisöjen kokonaismenot alenivat viime vuonna hieman. Kokonaistulot kasvoivat työnantajamaksuallennuksista ja kilpailukyky sopimuksen yhteydessä myönnettyistä veronkevennyksistä huolimatta hyvin. Kilpailukyky sopimuksen vuoksi sekä menoaste että veroaste alenivat. Veroaste ja menoaste laskevat edelleen ennustejaksolla.

Taulukko 3. Julkisen talouden keskeisiä tunnuslukuja kansantalouden tilinpidon mukaan, suhteutettuna bruttokansantuotteeseen (%)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Verot ja sosiaaliturvamaksut	44,1	43,4	42,5	42,3	41,9	41,8	41,6
Julkisyhteisöjen menot	56,0	53,7	52,7	52,0	51,7	51,4	51,2
Julkisyhteisöjen nettoluotonanto	-1,8	-0,6	-0,6	-0,2	0,1	0,3	0,3
— Valtionhallinto	-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
— Työeläkelaitokset	1,1	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9	0,8
— Muut sosiaaliturvarahastot	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Perusjäämä	-1,6	-0,3	-0,4	-0,1	0,2	0,3	0,3
Rakenteellinen jäämä	-0,5	-0,1	-0,5	-0,6	-0,3	-0,1	-0,1
Julkisyhteisöjen bruttovelka	63,0	61,4	60,4	58,9	57,4	56,7	56,0
Valtionvelka	47,4	47,3	46,9	45,6	44,4	43,5	42,7

Finanssipoliittisten sääntöjen ja tavoitteiden noudattaminen

Monet hallituksen asettamista talouspoliittisista tavoitteista ovat valtiovarainministeriön riippumattoman ennusteiden valossa toteutumassa. Julkisen talouden velkaantuminen suhteessa bruttokansantuotteeseen taitui v. 2016 ja velkasuhteen lasku jatkuu 2020-luvun alkuvuosiin saakka. Myös julkisen talouden rakenteelliselle rahoitusasemalle asetettu keskipitkän aikavälin tavoite saavutetaan. Suomi saavutti keskipitkän aikavälin tavoitteen (-0,5 % suhteessa bruttokansantuotteeseen) v. 2016 ja rakenteellinen rahoitusasema pysyy keskipitkän aikavälin tavoitteen tuntumassa tai sen yläpuolella myös v. 2018—2022.

Hallitus on lisäksi asettanut julkisen talouden rahoitusasemaa koskevat tavoitteet erikseen valtiolle, paikallishallinnolle ja sosiaaliturvarahastoille. Sosiaaliturvarahastot ovat saavuttamassa niille asetetun yhden prosentin ylijäämätavoitteen ja paikallishallinnon alijäämä pysyy tavoitteen mukaisesti alle 0,5 prosentissa suhteessa bruttokansantuotteeseen. Valtiontalouden alijäämä on kuitenkin edelleen tavoiteltua 0,5 prosentin alijäämää suurempi v. 2019.

Velkasuhteen taittamisen ohella hallitus on asettanut tavoitteeksi velaksi elämisen lopettamisen vuoteen 2021 mennessä. Tämä tavoite ei ole nopeasta talouskasvusta huolimatta aivan toteutuksessa. Julkinen talous kääntyy vuosikymmenen vaihteessa hieman ylijäämäiseksi, mutta ylijäämä on työeläkelaitosten varassa. Valtiontalouden velkaantuminen jatkuu 2020-luvun alkuvuosiin saakka. Laajat sairaalainvestoinnit pitävät myös maakuntatalouden hieman alijäämäisenä.

Julkisyhteisöjen rahoitusasema ja velka jaoteltuna ydinsektoreiden sekä ydinsektoreiden ulkopuolisten yksiköiden rahoitusasemaan ja velkaan

Julkisyhteisöjen rahoitusasema on alijäämäinen vuoteen 2019 saakka, jonka jälkeen se on lievästi ylijäämäinen. Alijäämästä valtaosa on valtion ydinsektorin, budjettitalouden, alijäämää. Paikallishallinnon ydinsektori, kunnat ja kuntayhtymät ovat tasapainossa tai lähellä tasapainoa. Sosiaaliturvarahastot ovat ylijäämäisiä. Ydinsektoreiden ulkopuolisten yksiköiden yhteenlaskettu alijäämä on n. 0,2 % suhteessa BKT:hen.

Julkisyhteisöjen sulautettu EDP-velka alittaa 60 prosentin viitearvon v. 2019. Velasta suurin osa on valtion budjettitalouden velkaa. Myös kunnilla ja kuntayhtymillä on velkaa merkittävästi. Ydinsektoreiden ulkopuolisista yksiköistä lähinnä kiinteistöyhtiöillä ja muutamilla muilla yksiköillä on velkaa. Ydinsektoreiden ulkopuolisten yksiköiden velka kasvaa hitaasti yksiköiden alijäämän verran vuosittain.

Julkisyhteisöjen alasektoreihin kuuluvista yksiköistä löytyy lista Tilastokeskuksen verkkosivuilta.¹⁾

Taulukko 4. Julkisyhteisöjen rahoitusasema ja velka suhteessa BKT:hen jaoteltuna ydinsektoreihin ja ydinsektoreiden ulkopuolisiin yksiköihin

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Julkisyhteisöt yhteensä							
Rahoitusasema suhteessa BKT:hen	-1,8	-0,6	-0,6	-0,2	0,1	0,3	0,3
Velka suhteessa BKT:hen	63,0	61,4	60,4	58,9	57,4	56,7	56,0
Ydinsektorit yhteensä							
Rahoitusasema suhteessa BKT:hen	-1,5	-0,3	-0,4	0,0	0,3	0,5	0,5
Velka suhteessa BKT:hen	60,7	59,2	58,1	56,5	54,9	54,1	53,4
Ulkopuoliset yksiköt yhteensä							
Rahoitusasema suhteessa BKT:hen	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Velka suhteessa BKT:hen	2,4	2,2	2,3	2,4	2,5	2,6	2,7

¹⁾ http://www.stat.fi/meta/luokitukset/_linkki/julkisyhteisot.html

3.3. Talouden rakennemuutos, väestön ikääntyminen ja julkisen talouden kestävyys

Suomen talous on viimeisen vuosikymmenen ajan kärsinyt teollisuuden rakennemuutoksesta, joka on heikentänyt talouden kasvumahdollisuuksia. Tulevien vuosien kasvunäkymää heikentää lisäksi työikäisen väestön määrän supistuminen. Pysyvän lisähaasteen julkisen talouden hoidolle aiheuttaa myös väestön ikääntymisestä johtuva eläke-, terveydenhuolto- ja pitkäaikaishoivame-
nojen kasvu.

Julkisen talouden kestävyysvaje tarkoittaa sitä, että pitkällä aikavälillä julkisen talouden tulot eivät kata menoja. Kestävyysvaje voidaan teknisesti ilmaista julkisen talouden kestävyuden turvaavan ylijäämän ja laskelman lähtövuoden (tällä hetkellä vuosi 2022) julkisen talouden rakenteellisen alijäämän erotuksena. Kestävyuden 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 ennakoitaan olevan rakenteellisesti suurin piirtein tasapainossa v. 2022.

Valtiovarainministeriö arvioi kestävyysvajeen olevan noin kaksi ja puoli prosenttia suhteessa BKT:hen. Kestävyysvajelaskelmassa ei ole vielä huomioitu julkisen talouden vahvistamiseksi hallitusohjelmassa linjattuja pitkän aikavälin toimia, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta. Kestävyysvajearvioon liittyy merkittävää epävarmuutta ja se on herkkä käytetyille oletuksille tulevasta kehityksestä. Epävarmuudesta huolimatta laskelma tarjoaa johdonmukaisen tavan tarkastella julkisen talouden edessä olevia haasteita ja keinoja niiden ratkaisemiseksi.

4. Valtion taloudelliset vastuut ja riskit

Valtion taloudelliset vastuut ja niihin liittyvät riskit voivat muodostua hajautetusti valtion talousarvion talouden, valtion rahastojen ja liikelaitosten piirissä. Lisäksi valtiolle voi tulla vastuita kuntien, yksityissektorin, valtionyhtiöiden tai rahoitusmarkkinoiden (esim. pankkisektori) piiristä. Valtiolle voi tulla myös tosiasiallinen vastuu jonkin yhteiskunnan toiminnon jatkuvuuden turvaamisesta, vaikka laki tai sopimus ei siihen suoranaisesti valtiota velvoittaisikaan. Taulukossa on koottu yhteen tiivistelmä valtion varoista ja tietyistä, määriteltävissä olevien vastuiden nimellis-arvoista. Vastuihin liittyvien riskien yksiselitteinen arviointi on vaikeaa, ja siksi tässä tarkastelussa on selkeyden vuoksi käytetty vastuiden nimellisarvoja. Tiedot valtion reaali- ja rahoitusvarallisuudesta perustuvat rahoitustilinpitoon. Rahoitusvarallisuuden osalta taulukossa on lisäksi kuvattu eräitä keskeisiä, julkisesti noteerattuja osakeomistuksia. Näiden lisäksi valtio omistaa joko kokonaan tai on osamistajana useissa muissa yrityksissä, joiden arvonmäärittely perustuu kirjanpitoarvoon.

Suhdanteet ovat vaikuttaneet merkittävästi valtion rahoitusomaisuuden arvoon. Vuonna 2008 rahoitusomaisuus väheni ensi sijassa osakekurssien alenemisen vuoksi yli 13 mrd. euroa eli yli 8 prosenttiyksikköä suhteessa bruttokansantuotteeseen. Myös v. 2011 rahoitusvarallisuus pieneni tuntuvasti. Vuoden 2011 jälkeen pörssikurssien nousu on kasvattanut rahoitusomaisuutta. Valtio on saanut vuosina 2007—2017 omistuksistaan osinkotuloja 1,1—1,9 mrd. euroa vuosittain. Vuonna 2017 valtion saamat osinkotulot olivat 1,3 mrd. euroa, joka oli n. 2,4 % valtion kaikista kansantalouden tilinpidon mukaisista tuloista. Korkeimmillaan osinkotulojen osuus on ollut n. 3,9 % vuosina 2007 ja 2008.

Taulukko 5. Yhteenvedo valtion vastuista ja riskeistä, mrd. euroa

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Varat							
Valtion reaali-varat	49,5	51,1	52,4	51,8	53,0	52,6	
% BKT:sta	25,2	25,6	25,8	25,2	25,3	24,4	
Valtion rahoitusvarallisuus	55,5	58,5	59,5	60,4	61,1	61,3	64,2
% BKT:sta	28,2	29,3	29,3	29,4	29,1	28,4	28,7
— josta							
Valtion kassa	10,3	7,4	4,6	3,1	4,4	3,1	3,0
Solidium	6,9	7,2	8,2	7,6	6,8	7,8	8,6
Muut noteeratut osake- omistukset	8,6	7,8	9,5	10,9	10,2	11,5	15,2
Asuntorahaston saamiset	7,7	7,2	6,5	6,0	5,4	4,8	4,2
Vastuut							
Valtion velka	79,7	83,9	89,7	95,1	99,8	102,3	105,8
% BKT:sta	40,5	42,0	44,1	46,6	48,2	47,8	47,3 ¹⁾
Kuntien velka	11,4	12,9	14,9	16,9	18,1	18,8	19,2
% BKT:sta	5,8	6,4	7,3	8,2	8,5	8,8	8,6
Valtion takaukset ²⁾	26,8	33,7	35,0	39,2	44,2	46,1	52,1
% BKT:sta	13,6	16,8	17,3	19,1	21,1	21,5	23,3
— Finnvera	14,0	14,8	14,6	17,5	22,6	22,6	27,7
— Opintolainat	1,4	1,5	1,6	1,8	2,0	2,3	2,7
— ERVV	0,5	5,1	6,2	6,6	6,2	6,3	7,0
— Suomen Pankki	0,6	0,8	0,7	0,6	0,5	0,6	0,4
— Valtion rahastot	9,1	10,2	11,2	11,8	12,3	13,2	13,8
— Muut	1,0	1,2	0,8	0,9	0,6	1,1	0,4
Pääomavastuut	5,8	17,0	17,1	17,2	17,8	18,0	17,9
% BKT:sta	3,0	8,5	8,4	8,4	8,5	8,4	8,0
Muut vastuut	112,3	119,0	117,8	132,9	130,8	129,5	128,3
% BKT:sta	57,0	59,6	57,8	64,8	63,2	60,5	57,4
— Talousarviotalous	110,4	117,0	115,4	130,4	128,3	126,9	125,5
— Rahastotalous	0,4	0,5	0,6	0,7	0,9	1,2	1,6
— Liikelaitokset	1,5	1,5	1,8	1,8	1,6	1,4	1,2

1) Ennakkotieto

2) Valtiontakaukset ja -takaukset esitetty tarkemmin valtion tilinpäätöksen liitteessä 12.

Valtion vastuut, valtionvelan ja eläkevastuiden ohella, muodostuvat lähinnä takauksista ja takuisista, joiden nimellismäärä on kasvanut merkittävästi viime vuosina. Erityisesti Finnveraan ja valtion rahastoihin liittyvien takauksien kanta on kasvanut. Rahastojen takauksikannasta pääosan — vuoden 2017 lopussa 13,7 mrd. euroa — muodostaa Valtion asuntorahasto. Finnveran takausten kasvu on kohdistunut vientitakuisiin ja Finnveran varainhankintaan. Valtion asuntorahaston takauksikannan kasvu on painottunut valtion takaamaan vuokratulo- ja asumisoikeustalorahoitukseen.

Valtiontakausten ja -takuiden nimellisarvo on kaksinkertaistunut 2010-luvulla ja on nyt n. 23 % suhteessa kokonaistuotantoon. Tämän lisäksi kansainvälisille rahoituslaitoksille vaadittaessa maksettavien pääomavastuiden määrä on moninkertaistunut lähinnä EU:n taluskriisin hoidon myötä. Suomen kokonaisvastuut v. 2010 alkaneen eurokriisin hoidosta olivat vuoden 2017 lopussa n. 10,3 mrd. euroa.

Kansainvälisesti tarkasteltuna Suomen julkisen sektorin takausvastuut ovat korkealla tasolla. Maiden välistä takausten nimellisarvojen vertailua vaikeuttavat muun muassa eri maiden erilaiset raportointikäytännöt. Saatavilla olevan Eurostatin keräämän aineiston mukaan Suomen julkisen talouden takaukset suhteessa kokonaistuotantoon olivat v. 2016 EU-maiden korkeimmat. Myös valtiontakausten osalta Suomen takaus taso on EU-maiden korkein. Valtiontakauskannan kasvu oli Suomessa v. 2013—2016 EU-alueen nopeinta.

Julkisen talouden toimintaan liittyvät riskit ovat yleensä monin tavoin sidoksissa yleiseen taloudelliseen kehitykseen. Poikkeuksellisen vaikeassa taloudellisessa tilanteessa julkisen talouden asema voi heikentyä samanaikaisesti usean eri tekijän vaikutuksesta. Makrokehitykseen, julkiseen velkaan, julkisen sektorin omistuksiin, myönnettyihin lainatakauksiin ja vientitakuisiin sekä julkisen vallan muihin vastuisiin liittyvät riskit ovat keskenään korreloituneita. Normaalin suhdannevaihtelun oloissa tyypillisesti kuitenkin vain osa riskeistä realisoituu.

Valtion vastuiden laukeamisesta aiheutuvat kustannukset voivat aiheuttaa merkittävän rasituksen kansantaloudelle. Tämä korostaa valtion taloudellisten vastuiden huolellisen hallinnoinnin sekä riittävän riskienhallinnan ja seurannan tärkeyttä etenkin tilanteessa, jossa valtiontalous on edelleen alijäämäinen.

Valtion taloudellisia vastuuta ja niihin liittyviä riskejä käsitellään tarkemmin valtiovarainministeriön julkaisemassa riskikatsauksessa.

5. Valtiontalous

5.1. Valtiontalouden kehysääntö

Valtiontalouden kehysjärjestelmä perustuu vaalikauden ajaksi asetettavaan sitovaan, reaalisena vaalikauden kokonaiskehukseen, johon tehdään vuosittain vain tarvittavat hinta- ja kustannustasotarkistukset sekä rakennekorjaukset. Kehysjärjestelmä perustuu ex ante -tarkasteluun, eli se rajoittaa valtion talousarvioissa budjetoitavien menojen määrää. Kehysmenettely asettaa enimmäismäärän noin 80 prosentille valtion talousarviomenoista. Valtiontalouden kehysten ulkopuolelle jäävät suhdanteiden ja rahoitusautomaatiikan mukaisesti muuttuvat menot, kuten työttömyysturvamenot, palkkaturva, asumistuki, sekä valtion osuus toimeentulotukimenoista. Mainitut menot luetaan kuitenkin kehysten piiriin niiden perusteisiin tehtyjen muutosten menovaikutusten osalta. Lisäksi kehysten ulkopuolelle jäävät mm. valtionvelan korkomenot, arvonalisarvenot, finanssisijoitukset sekä menot, joissa valtio toimii teknisenä ulkopuoliselta saatavan rahoitusosuuden välittäjänä. Kehys ei kata valtion budjettitalouden ulkopuolisia rahastoja.

Kehys kattaa myös lisätalousarviot, joille on varattu kehyksestä tietty osuus, ns. lisätalousarviovaraus. Vuosittaisissa kehyspäätöksissä asetetaan myös hallinnonalakohtaiset menokehykset mutta vain vaalikauden kokonaiskehys, eli menokatto, on sitova. Uudelleenkohdennuksia voi-

daan tehdä hallinnonalojen välillä. Vaalikauden kehyksen ja hallinnonalakohtaisten kehysten väliin jää lisätalousarviovarauksen ohella myöhemmin kohdennettavaksi ns. jakamaton varaus. Jos menojen taso lisätalousarvioiden jälkeen jää kehystason alle, voidaan erotus, kuitenkin enintään 200 milj. euroa, käyttää seuraavana vuonna kertaluonteisiin menoihin kehyksen estämättä.

5.2. Budjettitalouden menokehitys ja määrärahakehitys

Budjettitalouden menojen kehitys 2018—2022

Budjettitalouden menojen arvioidaan olevan 55,1 mrd. euroa v. 2019, mikä on 0,7 mrd. euroa vähemmän kuin mitä vuodelle 2018 on budjetoitu. Määrärahojen 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 liikennehankkeisiin ja vuoden 2018 talousarviossa sekä vuosien 2019—2022 julkisen talouden suunnitelmassa päätetyt sosiaalietuuksien parannukset. Budjettitalouden menojen tasoa nostaa myös lakisääteliset indeksit ja hintakorjaukset, mm. valtion sopimusratkaisun johdosta menojen tasoa korotetaan 130 milj. eurolla v. 2019. Toisaalta arvio valtion työttömyysturvamenoista on alentunut huomattavasti verrattuna edelliseen kehyspäätökseen ja valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus toteutuu arvioitua alempana. Poislukien maakunta- ja sote-uudistuksesta aiheutuvat muutokset budjettitalouden menojen arvioidaan nimellisesti kasvavan keskimäärin n. 1 ½ % vuodessa kehyskaudella. Reaalisesti sen sijaan menojen arvioidaan hieman alenevan keskimäärin vuosittain.

Kehykseen kuuluvien menojen taso v. 2019 on n. 44,2 mrd. euroa, mikä on saman verran kuin vuodelle 2018 budjetoidut kehysmenot. Maakunta- ja sote-uudistuksen seurauksena kehysmenojen taso nousee n. 12 mrd. eurolla v. 2020 ja on 57,4 mrd. euroa kehyskauden lopussa.

Pääministeri Sipilän hallituksen vaalikauden kehys ulottuu vuodelle 2019. Jakamaton varaus on 100 milj. euroa vuodelle 2019, jonka lisäksi lisätalousarvioihin varataan 300 milj. euroa.

Kehyksen ulkopuoliset menot

Menosääntö asettaa enimmäismäärän pääosalle, noin neljälle viidennekselle, budjettitalouden menoista. Kehyksen ulkopuolelle luetaan mm. suhdanneluonteiset menot, valtionvelan korkomenot ja menot, joissa valtio toimii teknisenä ulkopuoliselta saatavan rahoitusosuuden välittäjänä. Lisäksi siirto radio- ja tv-rahastoon on vuodesta 2018 lähtien käsitelty kehyksen ulkopuolisena eränä.

Kehyksen ulkopuolelle jäävien menojen arvioidaan olevan n. 10,9 mrd. euroa v. 2019. Verrattuna vuoden 2018 talousarvioon kehyksen ulkopuoliset menot vähenevät selvästi johtuen erityisesti suhdanneluonteisten menojen pientymisestä. Myös mm. yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen pääomistusten päättyminen alentaa kehyksen ulkopuolisten menojen tasoa.

Vuosina 2019—2022 kehyksen ulkopuolisten menojen arvioidaan olevan keskimäärin n. 11,7 mrd. euroa vuosittain. Maakunta- ja sote-uudistuksen seurauksena kehyksen ulkopuolisiin eriin tulee merkittäviä teknisluonteisia muutoksia. Uudistuksen seurauksena veroperustemuutosten

kompensoitiot kunnille pienenevät v. 2020 niiden siirtyessä pääosin maakuntien rahoitukseen, joka on kehykseen luettava erä. Lisäksi uudistuksen myötä tekniset läpivirtauserät kasvavat joutu-
tuen maakuntien arvonlisäverokompensoitiomallista, joka poikkeaa kunnilla olevasta kompen-
soitiomallista.

Suhdanneluonteiset menot alenevat kokonaisuudessaan kehyskauden aikana työllisyystilanteen
parantuessa. Kasvua kehyskauden aikana arvioidaan olevan korkomenoissa, ennustetun korkota-
son nousun seurauksena. Myös arvonlisäveromäärärahojen arvioidaan nousevan.

Verrattuna kevään 2017 julkisen talouden suunnitelmaan kehysten ulkopuolisten menojen taso
on kehyskauden lopussa n. 300 milj. euroa korkeampi, johon merkittävin tekijä on arvonlisäve-
romenojen nousu mm. puolustusministeriön hallinnonalalla. Myös rahapelitoiminnan tuloutusta
vastaavat menot ovat nousseet vuoden takaisesta.

	2019	2020	2021	2022
Suhdanneluonteiset menot	4,6	4,5	4,4	4,3
Veroperustemuutosten kompensoitiot kunnille	0,6	0,1	0,2	0,2
EU:lta saatavia tuloja vastaavat menot	1,1	1,1	1,1	1,1
Veikkaus Oy:n tuloutusta vastaavat menot	1,0	1,0	1,0	1,0
Korkomenot	1,2	1,3	1,4	1,5
Finanssisijoitukset	0,4	0,4	0,4	0,3
Tekniset läpivirtaukset	0,3	1,5	1,7	1,7
Arvonlisäveromäärärahat	1,2	1,2	1,5	1,5
Siirto valtion televisio- ja radiorahastoon	0,5	0,5	0,5	0,5
Yhteensä	10,9	11,6	12,2	12,2

Hinta- ja kustannustasotarkistukset sekä rakenteelliset tarkistukset

Vaalikauden menokehyksen tasoa tarkistetaan vuosittain vastaamaan kehyksen rakenteellisia
muutoksia sekä hintatasossa tapahtuvia muutoksia. Kehyspäätös vuosille 2018—2021 laadittiin
vuoden 2018 hinta- ja kustannustasossa. Vuosien 2019—2022 kehyspäätös laaditaan vuoden
2019 hintatasossa, minkä johdosta vuoden 2018 kehystasoa korjataan 535 milj. euroa ylöspäin.
Aiemmin päätetyt indeksisäästöt alentavat hintakorjausta. Vuoden 2019 kehystasoa korjataan li-
säksi kehyksen rakenteellisia muutoksia vastaavasti yhteensä 12 441 milj. euroa alaspäin. Suurin
muutos on edellisen kehyspäätöksen jälkeen päätetty maakunta- ja sote-uudistuksen siirtyminen
vuodella eteenpäin alkamaan v. 2020, minkä johdosta uudistukseen liittyvät budjetin rakenteelli-
set muutokset ja vastaavat kehyskorjaukset poistetaan vuodelta 2019. Kehyksen rakennekorjauk-
sia sekä hinta- ja kustannustasotarkistuksia kuvataan tarkemmin liitteessä 2.

	2019
Kehyspäätös 28.4.2017	56 483
Hinta- ja kustannustasotarkistukset	535
Rakenteelliset muutokset	-12 441
Tarkistettu vaalikauden kehys	44 578

Taulukko 6. Valtiontalouden kehykset hallinnonaloittain sekä arvio kehyksen ulkopuolisista menoista vuosina 2019—2022, milj. euroa vuoden 2019 hinta- ja kustannustasossa

	2019	2020	2021	2022
23. Valtioneuvoston kanslia	234	174	171	171
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	25	25	25	25
Yhteensä	259	199	196	196
24. Ulkoministeriö	951	981	1 004	1 033
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	156	156	156	156
Yhteensä	1 107	1 137	1 160	1 190
25. Oikeusministeriö	921	865	878	875
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	45	44	44	44
Yhteensä	966	909	922	919
26. Sisäministeriö	1 310	1 299	1 270	1 240
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	120	119	110	108
Yhteensä	1 430	1 419	1 380	1 348
27. Puolustusministeriö	2 809	2 744	3 763	3 763
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	374	380	740	741
Yhteensä	3 184	3 124	4 503	4 505
28. Valtiovarainministeriö	16 408	29 548	29 696	29 925
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	941	1 746	1 932	1 994
Yhteensä	17 349	31 294	31 628	31 919
29. Opetus- ja kulttuuriministeriö	5 803	5 773	5 752	5 726
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	588	587	585	585
Yhteensä	6 391	6 361	6 336	6 311
30. Maa- ja metsätalousministeriö	1 560	1 469	1 595	1 565
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	969	904	980	962
Yhteensä	2 529	2 373	2 575	2 527
31. Liikenne- ja viestintäministeriö	1 980	1 918	1 862	2 067
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	904	895	895	888
Yhteensä	2 884	2 813	2 757	2 956
32. Työ- ja elinkeinoministeriö	2 122	1 443	1 428	1 355
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	510	510	486	447
Yhteensä	2 632	1 953	1 914	1 802
33. Sosiaali- ja terveysministeriö	9 788	9 164	9 169	9 232
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	5 062	4 909	4 822	4 730
Yhteensä	14 850	14 073	13 991	13 962
35. Ympäristöministeriö	160	153	151	146
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	6	6	6	6
Yhteensä	166	160	157	153
36. Valtionvelan korot	-	-	-	-
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	1 211	1 286	1 364	1 520
Yhteensä	1 211	1 286	1 364	1 520
Hallinnonalojen kehykset yhteensä¹⁾	44 178	55 667	56 868	57 226
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista yhteensä	10 922	11 579	12 155	12 216
Päälukot yhteensä	55 100	67 247	69 023	69 442

Taulukko 6. Valtiontalouden kehykset hallinnonaloittain sekä arvio kehyksen ulkopuolisista menoista vuosina 2019—2022, milj. euroa vuoden 2019 hinta- ja kustannustasossa

	2019	2020	2021	2022
Vaalikauden kehys	44 578			
— Hallinnonalojen kehykset yhteensä	44 175			
— Lisätalousarviovaraus	300			
— Jakamaton varaus	100			

¹⁾ Pääluokat 21 ja 22 sisältyvät loppusummaan.

5.3. Budjettitalouden linjaukset 2019—2022

Vuosien 2019—2022 julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy menokehyksen puitteissa tehtyjä lisäpanostuksista kohdistuen etenkin teemoihin:

- työllisyys
- eriarvoisuus
- turvallisuus.

Työllisyyskokonaisuuden osalta määrärahalisäyksiä on kohdistettu mm. aktiivimallin toimeenpanoon sekä lyhytkestoisen työn vastaanottamisen edistämiseen, johon hallitus varautuu 20 milj. eurolla.

Eriarvoisuuden lieventämiseksi mm. takueläkettä nostetaan ja vähimmäismääräisiä päivärahoja korotetaan.

Turvallisuuskokonaisuuteen sisältyy lisäpanostuksia mm. sakon muuntorangaistuksen uudistamiseen.

Edellä mainittujen kokonaisuuksien määräraha vaikutuksia on kuvattu tarkemmin ao. hallinnonalan tekstissä.

Valtiontalouden sopeutus

Hallitusohjelman liitteessä 6 päätettiin hallituskaudella toteutettavista julkisen talouden sopeutustoimista. Liitteen 6 mukainen menopuolen sopeutustoimien mittaluokka budjettitaloudessa on arvioitu n. 2,9 mrd. euroksi v. 2019 nousten n. 0,7 mrd. eurolla vuodesta 2018 useiden säästötoimenpiteiden, kuten valtuusleikkauksista aiheutuvien säästöjen sekä indeksijäädytysäästöjen vaikutuksen kasvaessa vuodesta 2018.

Vuosien 2018—2021 julkisen talouden suunnitelmassa päätettiin laajentaa hallitusohjelmassa päätetty kuntien tehtävien ja velvoitteiden karsiminen 1 mrd. eurolla koskemaan koko julkista sektoria. Niin sanotun JTS-miljardin valtion toiminnan digitalisaatioon ja tuottavuuden kehittämiseen päätetty 0,5 % tuottavuustavoite on sisällytetty hallinnonalojen määrärahoihin vuodesta

2020 alkaen. Oikeusministeriön, sisäministeriön ja puolustusministeriön hallinnonaloja sekä tulolin toimintamenoja koskee 0,3 prosentin tavoite. Tätä ja muita valtion toimintamenoihin kohdistuvia säästöjä on kuvattu tarkemmin luvussa 5.3.2.

Sopeutustoimia tarkastellaan kuntatalouden osalta luvussa 7.2. ja koko julkisen talouden tasolla luvussa 9.1.

Maakunta- ja sote-uudistus

Maakunta- ja sote-uudistus, jossa vastuu sosiaali- ja terveystalouden 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 yleiskatteeseen rahoitukseen osoitetaan sosiaali- ja terveystalouden ja pelastustoimen tehtäviin perustuva rahoitus sekä muiden kunnilta ja valtiolta siirrettävien tehtävien rahoitusta yhteensä n. 18,3 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. Maakunta- ja sote-uudistuksen toimeenpanon valmisteluun ja toimeenpanon tukeen osoitetaan n. 213 milj. euroa v. 2019.

Maakuntien rahoitusta käsitellään tarkemmin luvussa 5.3.1 valtiovarainministeriön hallinnonalan tekstissä ja maakuntataloutta kokonaisuutena luvussa 6.

Turvapaikanhakijoista aiheutuvat menot

Maahanmuuttomenojen oletuksina on käytetty arviota 4 000 turvapaikanhakijasta vuodessa. Arvio vastaanoton piirissä olevista henkilöistä on noussut pitkäaikaisien 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 %.

5.3.1. Hallinnonalakohtaiset linjaukset

Valtioneuvoston kanslia

Valtioneuvoston kanslian pääluokan määrärahojen taso v. 2019 on 259 milj. euroa. Vuoden 2019 kehykseen sisältyy Suomen EU-puheenjohtajuuskauden määrärahoja 60 milj. euroa. Vuoteen 2022 mennessä pääluokan määrärahataso laskee 196 milj. euroon.

Valtioneuvoston kanslian toimintamenojen määrärahat laskevat kehyskaudella 116 milj. euroon. Kehyksessä on huomioitu Merikasarmin peruskorjauksesta aiheutuvat toimitilamenot.

Valtioneuvoston kanslia johtaa Suomen vuoden 2019 EU-puheenjohtajuuskauden valmisteluja ja huolehtii sen suunnitteluun ja toteutukseen liittyvien asioiden yhteensovittamisesta. EU-puheen-

johtajuuskauden kokonaismenoihin on varauduttu yhteensä 70 milj. eurolla v. 2017—2020. Tämän lisäksi sisäministeriön pääluokkaan sisältyy lisäys puheenjohtajuuskauden turvallisuusmenojen määrärahoihin.

Terveet tilat 2028 -toimenpideohjelmaan osoitetaan 0,5 milj. euroa v. 2019 ja 1,5 milj. euroa vuosittain v. 2020—2022. Toimenpideohjelman tavoitteena on julkisten rakennusten tervehtyttämisen sekä sisäilmasta oireilevien hoidon ja kuntoutuksen tehostaminen.

Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskuksen jäsenmaksuihin osoitetaan vuosittainen 0,8 milj. euron määräraha.

Ulkoministeriön hallinnonala

Ulkoministeriön pääluokan määrärahat ovat kehyskaudella keskimäärin n. 1,1 mrd. euroa vuodessa.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämäärä on vahvistaa Suomen kansainvälistä asemaa, turvata sen itsenäisyys ja alueellinen koskemattomuus, parantaa suomalaisten turvallisuutta ja hyvinvointia sekä ylläpitää yhteiskunnan toimivuutta. Kestävällä pohjalla oleva talous ja kansainvälinen kilpailukyky tukevat näiden tavoitteiden saavuttamista. Toiminnallisina painopisteinä arktiset alueet, Itämeren turvallisuus, Suomen ja Ruotsin yhteistyön vahvistaminen, transatlanttinen yhteistyö ja rauhanvälitys otetaan toiminnassa huomioon johdonmukaisesti. Oma edustustoverkko on Suomelle tärkeä vaikuttamisen väline ja tiedonhankinnan kanava, joka lisää Suomen turvallisuutta ja hyvinvointia. Ulkoasiainhallinnon tarjoamia kansalaispalveluita kehitetään ottamalla huomioon uudistettava kansalaispalvelulaki. Samalla varmistetaan, että ulkoasiainhallinnon tehtäviin kuuluvat palvelut ovat myönteinen tekijä kilpailtaessa Suomeen muuttoa harkitsevista kansainvälisistä osaajista. Suomen vientimahdollisuuksien kasvattamiseksi Team Finland -verkostoa vahvistetaan palkkaamalla kaupallis-taloudellisiin kysymyksiin keskittyviä erityisasiantuntijoita valittuihin Suomen edustustojen toimipisteisiin; tarkoitukseen osoitetaan 1,6 milj. euron määräraha vuosittain. Suomi toimii Arktisen neuvoston puheenjohtajana v. 2017—2019, Euroopan neuvoston puheenjohtajana v. 2018—2019 ja EU-puheenjohtajana loppuvuodesta 2019.

Kehitysyhteistyön pidemmän aikavälin tavoitteena on nostaa kehitysrahoitus YK:n tavoitteiden mukaiseen 0,7 prosenttiin suhteessa bruttokansantuloon. Varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahat ovat v. 2019 n. 573 milj. euroa ja 649 milj. euroa v. 2022. Kehyskaudella kehitysyhteistyömäärärahojen bruttokansantulosuhdeluku on keskimäärin n. 0,37 % vuosittain. Kehitysyhteistyön finanssisijoituksiin ehdotetaan 130 milj. euroa v. 2019—2022.

Kriisinhallinnan määrärahoissa on otettu huomioon ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon linjaukset (2016), siviilikriisinhallintastrategia (2014) ja rauhanvälityksen toimenpideohjelma (2011). Sotilaallisen kriisinhallinnan määrärahat ovat kehyskaudella keskimäärin n. 110 milj. euroa vuodessa (ulkoministeriön ja puolustusministeriön hallinnonalat yhteensä). Sotilaallisen kriisinhallinnan menoja lisätään Libanonin ja Irakin operaatioiden jatkumisen ja Afganistanin operaation vahvuuden nostamisesta johtuen. Siviilikriisinhallinnan 15 milj. euron määrärahat mahdollistavat n. 120 asiantuntijan vuotuisen tason.

Itämeren, Barentsin ja arktisen alueen yhteistyössä painotetaan monenvälistä yhteistyötä pohjoisissa alueneuvostoissa, pohjoisen ulottuvuuden politiikkaa ja hallituksen Venäjä-politiikan toimeenpanoa. Määrärahan mitoituksessa on otettu huomioon Suomen Arktisen neuvoston puheenjohtajuutta tukeva yhteistyö ja hankkeet.

Oikeusministeriön hallinnonala

Oikeusministeriön pääluokan määrärahat laskevat kehyskauden aikana 966 milj. eurosta 919 milj. euroon, mikä johtuu mm. vaalimenojen ja WinCapita-korvausten muutoksista sekä ict-hankkeiden valmistumisesta.

Talous- ja velkaneuvonta siirretään vuoden 2019 alusta työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalta oikeusministeriön hallinnonalalle oikeusapu- ja edunvalvontapiireihin oikeusaputoimistojen yhteyteen. Toiminta toteutetaan 7,7 milj. euron vuotuisella rahoituksella, josta 4,7 milj. euroa on hallinnonalojen välistä siirtoa ja 3 milj. euroa valtion muuta budjettirahoitusta.

Tavoitteena on, että tuomioistuinvirasto aloittaisi toimintansa v. 2020. Tuomioistuinviraston arvioitu vuotuinen määrärahatarve on 3,3 milj. euroa, mistä aiheutuu arviolta 1,7 milj. euron lisätarve aiempaan hallinnonalan kehukseen verrattuna ja tehtävien siirtoa vastaavasti arviolta 1,6 milj. euroa siirrettäisiin tuomioistuinvirastolle hallinnonalan nykyisen kehyyksen puitteissa.

Sakon muuntorangaistuksen uudistamisesta aiheutuviin menoihin osoitetaan 0,3 milj. euroa v. 2020, 9,1 milj. euroa v. 2021 ja 8,8 milj. euroa v. 2022.

Ylivelkaantuneiden aseman kohentamiseen osoitetaan 8 milj. euroa v. 2019—2020 ja 9 milj. euroa v. 2021—2022. Määrärahalisäyksillä pyritään laajentamaan talous- ja velkaneuvontaa, tehostamaan ulosotossa tehtävää velallisten neuvontaa sekä nopeuttamaan tuomioistuinkäsittelyjä ylivelkaantumiseen liittyvissä asioissa.

Lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten rangaistustason tarkistamisesta aiheutuviin menoihin osoitetaan 0,435 milj. euroa v. 2019 ja 0,87 milj. euroa vuosille 2021—2022. Väkivallan uusimiskäsitteistä vähentämisestä aiheutuviin menoihin varataan 0,67 milj. euroa v. 2019 sekä 1,34 milj. euroa vuosille 2019—2022.

Ehdollisen vankeuden oheisseuraamuksia koskevan järjestelmän täydentämisestä aiheutuviin menoihin osoitetaan 1,1 milj. euroa v. 2019 sekä 2,2 milj. euroa vuodesta 2020 lukien. Ehdonalaista vapautta koskevien säännösten tarkistamisesta aiheutuviin menoihin osoitetaan 2,2 milj. euroa vuodesta 2021 alkaen.

Ulkomaalaistaustaisten vankien lähityötä kehitetään Rikosseuraamuslaitoksessa radikalisoitumisen ehkäisemiseksi. Hämeenlinnan naisvankilahanke viivästyy ja hankkeen arvioidaan valmistuvan vuoden 2020 syksyllä, mikä vähentää Rikosseuraamuslaitoksen määrärahatarvetta 2,5 milj. eurolla v. 2019 ja 1,9 milj. eurolla v. 2020.

Oulun ja Pelson vankilat säilytetään ja niiden tarvittavat uusinvestoinnit aloitetaan, minkä johdosta kehyyksen varataan 6,6 milj. euroa vuodesta 2022 alkaen.

Oikeusministeriön lainvalmistelun voimavaroja vahvistetaan sekä yhdenvertaisuusvaltuutetun ja tietosuojavaltuutetun toimintaedellytykset lisääntyneisiin tehtäviin turvataan.

Saamelaiskäräjien toimintaedellytykset turvataan. Saamelaiskäräjien tärkein tehtävä on toteuttaa saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa sekä turvata saamelaisen alkuperäiskansakulttuurin säilyminen ja kehittäminen.

Sisäministeriön hallinnonala

Sisäministeriön pääluokan määrärahataso on tällä kehyskaudella edelliskautta korkeammalla tasolla. Määrärahataso laskee kuitenkin kehyskaudella n. 1,4 mrd. eurosta n. 1,3 mrd. euroon.

Sisäisen turvallisuuden taso säilytetään entisellä hyvällä tasolla Suomessa. Suomen sisäinen turvallisuus on sidoksissa muiden EU:n jäsenvaltioiden ja naapurivaltioiden turvallisuustilanteisiin. Lisäksi myös kansainväliset velvoitteet asettavat vaatimuksia toiminnalle. Keskeisiä teemoja tällä kehyskaudella ovat maahanmuutto, rajaturvallisuus, kyberturvallisuus, rikostorjunta ja terrorismin torjunta.

Nykytasaisen toiminnan turvaamiseen tarvittava poliisimiesten henkilötyövuosimäärä on arvioitu olevan 7 200 kehyskaudella, mikä pyritään varmistamaan 18 milj. euron lisärahoituksella vuodelle 2019 ja 16,4 milj. euron korotuksella vuosille 2020—2022. Lainsäädäntömuutokset aiheuttavat myös resurssitarpeita koko kehyskaudelle. Määrärahoilla varmistetaan, että poliisi kykenee huolehtimaan velvoitteistaan ja toimintakyvystään. Lisäksi sakon muutorangaistusta varten osoitetaan 2 milj. euron vuosittainen lisäys vuodesta 2020 alkaen.

Jotta Suojelupoliisi kykenee myös v. 2019—2022 säilyttämään ydintoimintansa ja toimintakykynsä nykytasolla, vahvistetaan viraston vuosittaista rahoitusta pysyvästi 2,5 milj. eurolla vuodessa. Suojelupoliisin toimiala on muuttunut ja muuttuu nopeasti. Siviilitiedustelulainsäädäntöä koskevalla lakiesityksellä on ehdotettu, että Suojelupoliisi muuttuu yhdistetyksi kotimaan turvallisuuspalveluksi ja ulkomaan tiedustelupalveluksi. Tähän kohdennetaan 10 milj. euron vuosittainen pysyvä lisärahoitus. Terrorismintorjunnan tehtäväkenttään ovat vaikuttaneet Suomessa ja Euroopassa tapahtuneet terrori-iskut sekä yhä enemmän esille nousut ääriliiketoiminta.

Rajavartiolaitoksen ydintoimintaan sekä Helsinki-Vantaan lentoliikenteen kasvun ja sujuvuuden turvaamiseen varataan lisärahaa yhteensä 2,5 milj. euroa vuosittain kehyskaudella.

Maakunta- ja sote-uudistus tulee voimaan vuoden 2020 alusta alkaen. Pelastustoimen uudistushanke etenee maakunta- ja sote-uudistuksen aikataulua seuraten, ja pelastustoimen maakuntauudistukseen liittyviin ICT-menoihin varaudutaan yhteensä 9,9 milj. eurolla v. 2019—2022. Tähän on myönnetty jo 3 milj. euroa vuoden 2018 talousarviossa.

Hätäkeskustoiminnan turvaaminen edellyttää toimivaa hätäkeskusjärjestelmää ja riittävää henkilöresursointia, mikä lisää vuosittaista määrärahan tarvetta 0,4 milj. eurolla kehyskaudella. Hätäkeskuspelastajakoulutukseen kohdennetaan vuosittainen 0,265 milj. euron lisärahoitus. Pelastustoimen koulutusjärjestelmän kehittämiseksi osoitetaan sopimuspalokuntahenkilöstön koulutusjärjestelmän uudistamiseen 0,2 milj. euroa vuosittain kehyskaudella.

Vallitsevaan pakolaistilanteen kehitykseen ja eri maiden toimenpiteisiin perustuvassa ennusteessa Suomi varautuu vuosittain n. 4 000 uuden turvapaikkahakemuksen käsittelyyn ja 750 vuosittaiseen kiintiöpakolaisen vastaanottoon. Uudet hakemukset, uusintahakemukset, Dublin-sopimuksen perusteella palautetut ja valitusasteista Maahanmuuttoviraston käsittelyyn palautetut hakemukset muodostavat yhteensä n. 7 000—8 000 vuosittaisen hakemusmäärän kehyskaudella. Turvapaikanhakijamäärän arviointiin ja rahoitustarpeeseen sisältyy kuitenkin merkittäviä epävarmuustekijöitä mm. EU-tason päätösten ollessa vielä valmisteluvaiheessa. Vapaaehtoisen paluun määrärahat laskevat kehyskaudella 3,8 milj. euroon.

Puolustusministeriön hallinnonala

Puolustusministeriön pääluokan määrärahataso on 3,2 mrd. euroa v. 2019 ja se kasvaa kehyskaudella 4,5 mrd. euroon. Kasvu aiheutuu pääosin puolustusvoimien strategiaan suorituskykyhankkeisiin suunnitellusta rahoituksesta.

Suomen puolustus perustuu yleiselle asevelvollisuudelle ja koko maan puolustamiselle. Hallitusohjelman mukaisesti Suomi harjoittaa aktiivista ulkopoliittista, vahvistaa maamme puolustuskykyä ja tiivistää kansainvälistä turvallisuus- ja puolustuspoliittista yhteistyötä. Puolustuksen uskottavuudesta huolehditaan kaikissa olosuhteissa ja sitä kehitetään vastaamaan toimintaympäristön kasvaneita vaatimuksia. Turvallisuusympäristön muutoksen arvioidaan olevan pitkäkestoinen.

Hallitus varautuu vapaaehtoisen maanpuolustuskoulutuksen uudelleenjärjestämiseen siten, että tarvittava lisärahoitus 6,5 milj. euroa vuodesta 2020 lukien kohdennetaan puolustusministeriön hallinnonalan määrärahoista sisäisin uudelleenkehennyksin.

Kehyskaudella toteutetaan v. 2015 käynnistettyjä meri- ja ilmapuolustuksen 2020-luvun strategisia suorituskykyhankkeita, joissa korvataan merivoimien vanheneva taistelualuskalusto ja ilmapuolustuksen Hornet-kaluston suorituskyky. Vuosien 2021—2022 määrärahoihin sisältyy HX-hävittäjähankkeen ensimmäisten vuosien arvioitua rahoitusta 1,0 mrd. euroa/vuosi ja Laivue 2020 -hankkeen vuosittaisia menoja.

Toimintamenoihin lisätään rahoitusta sotilastiedustelulain edellyttämien uusien lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Lisäksi sotilaallisen kriisinhallinnan kalusto- ja hallintomenoja lisätään Libanonin ja Irakin operaatioiden jatkumisen ja Afganistanin operaation vahvuuden nostamisesta johtuen.

Puolustusmateriaalihankintamäärärahoihin, puolustusvoimien toimintameno määrärahoihin (pl. henkilöstömenot) ja sotilaallisen kriisinhallinnan määrärahoihin (pl. henkilöstömenot) tehdään vuosittain vakiintuneen käytännön mukaiset kustannustasotarkistukset.

Valtiovarainministeriön hallinnonala

Valtiovarainministeriön pääluokan määrärahojen kokonaistaso nousee kehyskaudella 17,3 mrd. eurosta 31,9 mrd. euroon. Nousu liittyy maakunta- ja sote-uudistuksen rahoitusratkaisuun, jonka myötä kuntien aiemmin rahoittamia menoja siirretty valtion rahoituksen piiriin.

Väestörekisterikeskuksen määrärahoihin kehyskaudella sisältyy v. 2018 valtiovarainministeriöstä siirrettyjen eräiden julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekniisten tehtävien rahoitus sekä Valtiokonttorista siirrettyjen Kansalaisneuvonnan tehtävien rahoitus. Kehyskaudella siirtoja on tarkoitus jatkaa keskittäen Väestörekisterikeskukseen yhteiskunnan digitalisaatiota edistäviä palveluita. Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy kuluttajaneuvonnan tehtävien ja 3,7 milj. euron määrärahojen siirto maistraateista Kilpailu- ja kuluttajavirastoon 1.1.2019, koska kuluttajaneuvontaa ei liitetä uuden viraston kokonaisuuteen.

Valtion lupa- ja valvontavirasto Luova aloittaa toimintansa 1.1.2020. Julkisen talouden suunnitelmassa on huomioitu vuotta 2019 koskevien momenttisiirtojen peruutukset johtuen vuotta eteenpäin siirtyneestä aloituksesta sekä vuodesta 2020 alkaen toiminnan määrärahat n. 87 milj. euroa vuodessa.

Eläkkeiden määrärahataso on n. 5,1 mrd. euroa v. 2019, ja se kasvaa kehyskaudella n. 5,2 mrd. euroon.

Sotilastapaturmalain edellyttämiin korvauksiin osoitetaan 2,5 milj. euroa vuosittain kehyskaudella.

Maakunta- ja sote-uudistuksen toimeenpanoon liittyviä määrärahoja on koottu valtiovarainministeriön pääluokan momentille 28.70.05. Määrärahaa käytetään maakunta- ja sote-uudistuksen johdoto-, ohjaus- ja koordinoititehtäviin toimeenpanoon osallistuvissa ministeriöissä. Lisäksi määrärahaa käytetään uudistuksen muutostukeen varmistamaan uudistuksen toimeenpano maakunnissa sekä maakuntien toiminnan rahoittamiseen ennen vuotta 2020. Vuonna 2019 momentin rahoitukseen on varattu n. 213 milj. euroa, josta 95 milj. euroa on maakuntien valmistelun tukea ja n. 98 milj. euroa kohdennetaan Digi-muutosohjelman toimeenpanoon ja maakuntavalmistelun ICT-tukeen. Väliaikaishallinnon arvonlisäverokorvaukseen on varattu 15 milj. euroa. Maakuntien tarvitsemien digitalisaatio- ja ICT-palveluiden toteuttamiseksi varaudutaan pääomittamaan maakuntien ICT-palvelukeskus Vimana Oy:tä siirtämällä yhtiöön valtion osakeomistuksia n. 30 milj. euron arvosta.

Maksut Euroopan unionille nousevat kehyskaudella 2,1 mrd. eurosta 2,4 mrd. euroon. Vuosia 2019—2022 koskevassa kehusehdotuksessa on lisäystä n. 300 milj. euroa verrattuna edelliseen kehyskauteen johtuen Suomen vahvan taloudellisen kehityksen johdosta tehdyistä tarkistuksista ja EU:n monivuotisen rahoituskehysten tason muutoksesta, jossa maksut kasautuvat nykyisen rahoituskauden 2014—2020 viimeisille vuosille. Keskustelut tulevasta, v. 2021 alkavasta EU:n rahoituskaudesta alkavat varsinaisesti toukokuussa 2018, jolloin komissio jättää asiaa koskevan esityksensä.

Maakuntien rahoitus

Hallitus päätti lykätä maakuntauudistuksen toimeenpanoa yhdellä vuodella vuoteen 2020. Tämä muutos on otettu huomioon julkisen talouden suunnitelmassa. Maakuntien rahoitus on otettu huomioon eduskunnassa käsiteltävänä olevien hallitusten esitysten mukaisesti.

Uusilla 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. Rahoitus sisältää kunnilta siirtyvien tehtävien, joista merkittävimmät ovat sosiaali- ja terveystaloudelliset ja pelastustoimi, sekä valtiolta maakunnille siirtyvien tehtävien rahoituksen. Rahoitus kootaan siirroista peruspalvelujen valtionosuudesta ja muilta menomomenteilta sekä lisäyksestä, joka vastaa valtion tuloverojen tuoton kasvua uudistuksen veroperustemuutosten seurauksena. Kuntien tehtävien ja rahoitustarpeen vähentyessä kuntien kunnallisveroprosentteja alennetaan ja kuntien osuutta yhteisöverosta supistetaan, ja vastaava verotulo kerätään valtion verotuloina. Verotuksen muutokset toteutetaan siten, että ansiotuloverotus ei kiristy uudistuksen seurauksena.

Maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitukseen osoitetaan vuodelle 2020 n. 16 859 milj. euroa. Korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuoltoon esitettyjen muutosten myötä aiempi kuntien rahoitusosuus, 31,6 milj. euroa, siirretään maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksesta sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle. Maakuntien muiden tehtävien rahoitukseen on varattu n. 1 220 milj. euroa v. 2020 ja Uudenmaan maakunnan kasvupalveluiden rahoitukseen n. 114 milj. euroa vuosina 2020—2022. Maakuntien rahoituksen harkinnanvaraiseen korotukseen kohdistetaan 100 milj. euroa v. 2020 sekä 150 milj. euroa vuosina 2021—2022 siirtotona maakuntien yleiskatteisesta rahoituksesta. Maakuntien arvonlisäverokustannusten korvaukseen varataan 1 202 milj. euroa v. 2020.

Kuntien tukeminen

Maakunta- ja sote-uudistus vaikuttaa merkittävästi kuntien tehtäviin ja talouteen, ja sen myötä kuntatalouden menot pienenevät n. 17,6 mrd. eurolla vuodesta 2020 alkaen. Kuntien tehtävien ja rahoitustarpeen vähentymistä on kuvattu edellä Maakuntien rahoitus -kappaleessa. Kunnille jää uudistuksen jälkeenkin vastuuta hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä. Maakunnille siirtyvästä rahoituksesta osoitetaan kunnille tähän tarkoitukseen 29 milj. euroa.

Kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen esitetään vuodelle 2019 n. 8,3 mrd. euroa. Valtionosuutta pienentää muun muassa valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus 214 milj. eurolla sekä kilpailukyky sopimukseen liittyvä valtionosuuden vähennys, 497 milj. euroa. Valtionosuuden tasoon vaikuttavat myös hallitusohjelman mukaiset tehtävien muutokset. Lastensuojeluun ja lapsiperheiden kotiapuun kohdennetaan 15 milj. euroa lisää valtionosuutta v. 2019. Vuoteen 2018 verrattuna alueellisen erikoissairaanhoidon järjestämisen tehostaminen sekä omais- ja perhehoidon kehittämisestä johtuvat säästöt vähentävät kuntien valtionosuuksia yhteensä n. 28 milj. euroa ja kuntien kustannuksia n. 110 milj. euroa v. 2019.

Ensimmäisen vieraan kielen eli A1-kielen opiskelu varhaistuu alkamaan jo peruskoulun ensimmäisen vuoden keväällä. Varhaisempi kieltenopetus koskee kaikkia ekaluokkalaisia vuodesta 2020 alkaen. Kuntien valtionosuuteen osoitetaan uudistusta varten 7,5 milj. euroa v. 2020 ja 12 milj. euroa vuodesta 2021 lukien.

Jo aiemmissa kehyspäätöksissä on peruspalvelujen valtionosuudesta siirretty 10 milj. euroa kriisikuntien harkinnanvaraiseen yhdistymisavustukseen. Asiaa koskeva lainmuutos on valmisteilla.

Vuodelle 2019 kuntien harkinnanvaraiseen valtionosuuden korotukseen osoitetaan 10 milj. euroa. Harkinnanvaraiseen korotukseen tarvittava määräraha vähennetään kaikkien kuntien valtionosuudesta.

Kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmään siirretään 40 milj. euroa vuodesta 2019 alkaen. Kannustinjärjestelmä rakennetaan vaiheittain, joista ensimmäinen vaihe kohdistuu kunnan henkilöstö- ja taloushallinnon digitalisointiin ja siinä ohjelmistorobotiikan hyödyntämiseen. Lisäksi kuntien käyttötalouden menojen kannustinjärjestelmään siirretään 50 milj. euroa v. 2021 ja 100 milj. euroa v. 2022. Myös kuntien rakennuskannan kehittämisen ja tilojenkäytön tehostamisen kannustinjärjestelmään siirretään 50 milj. euroa v. 2021 ja 100 milj. euroa v. 2022. Kaikkien kolmen kannustinjärjestelmän rahoitus on siirtoa kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta. Kannustinjärjestelmien jatkovalmistelussa arvioidaan ja otetaan huomioon rahoitusperiaatteen toteutuminen kuntien osalta.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala

Opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokan määrärahataso on kehyskaudella keskimäärin 6,3 mrd. euroa vuodessa.

Varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa edistetään koulutuksellista tasa-arvoa oppimistulosten parantamiseksi. Varhaiskasvatuksen tasa-arvon tukemiseen kohdennetaan 10 milj. euroa v. 2019 ja 7,5 milj. euroa v. 2020. Rahoituksella voidaan pienentää ryhmäkokoja ja palkata lisähenkilöstöä haasteellisilla alueilla toimivissa päiväkodeissa. 5-vuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeiluja laajennetaan ja jatketaan. Kokeiluun varataan 5 milj. euroa v. 2019. Varhaiskasvatuksen henkilöstörakenteen kehittämistä jatketaan. Perusopetuksen tasa-arvon vahvistamisessa tukea kohdennetaan haasteellisempien alueiden kouluille ja esimerkiksi oppimisen tukeen ja opetusryhmien pienentämiseen. Ensimmäisen vieraan kielen A1-kielen opiskelu varhaistuu v. 2020 alkamaan peruskoulun ensimmäisen vuoden keväällä.

Osana koulutuksen ja osaamisen kärkihanketta digitaalisten materiaalien käyttöönottoa vauhditetaan, digioppimista kokeillaan ja kehitetään sekä opettajien osaamista lisätään.

Hallitus toteuttaa lukiokoulutuksen uudistuksen. Tavoitteena on lisätä lukiokoulutuksen vetovoimaa yleissivistävänä, korkeakouluihin jatko-opintokelpoisuuden antavana koulutusmuotona sekä vahvistaa koulutuksen laatua ja oppimistuloksia. Lukiolaisten tuki ja ohjaus vahvistuvat sekä korkeakoulu- ja työelämäyhteistyö ja kansainvälisyys lisääntyvät. Ylioppilastutkinnon uusimiskertojen lisääntymisestä aiheutuviin kustannuksiin varataan 0,38 milj. euroa v. 2019 ja 0,75 milj. euroa v. 2020. Kokonaisuudessaan lukiouudistuksesta aiheutuviin kustannuksiin varataan 4 milj. euroa v. 2021 ja 8,53 milj. euroa vuodesta 2022 lukien.

Ammatillisen koulutuksen reformi toimeenpannaan kehyskaudella. Toimeenpanoa tuetaan laajalla tukiohjelmalla, jonka puitteissa uudistetaan ammatillisen koulutuksen ydinprosesseja ja toimintamalleja. Reformin toimeenpanon tukeen kohdistetaan 15 milj. euron lisärahoitus v. 2019. Rahoituksella vahvistetaan ammatillisen koulutuksen digitalisaatiota ja työelämäyhteistyötä, ehkäistään koulutuksen keskeyttämistä ja syrjäytymistä sekä rakennetaan yksilöllisiä polkuja koulutukseen ja työelämään.

Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vuoteen 2030 ulottuvan vision toimenpiteillä korkeakoulutus ja tutkimus toimivat vahvemmin suomalaisen yhteiskunnan hyväksi. Korkeakoulujen profiloitumista tukevaa työnjakoa kehitetään samalla kun keskinäistä ja tutkimuslaitosten kanssa tehtävää yhteistyötä tiivistetään. Korkeakoulujen ja elinkeinoelämän yhteistyötä vahvistetaan innovaatio-

den kaupallistamiseksi. Tavoitteena on koota osaamista kilpailukykyisiksi keskittymiksi, käyttää tieteen ja tutkimuksen resurssit entistä tehokkaammin, kohottaa tutkimuksen laatua ja vaikuttavuutta sekä tukea tieteen uudistumista. Yliopistojen ja tutkimuslaitosten yhteyteen perustettavia lippulaiva-tutkimuskeskittymiä rahoitetaan 25 milj. euron Suomen Akatemian myöntövaltuudella v. 2019. Varhaiskasvatuksen henkilöstörakenteen kehittämistä ja positiiviseen rakennemuutokseen korkeakoulutettujen osaajatarpeisiin vastaamista jatketaan.

Tutkimusaineistojen, tutkimustulosten ja osaamisen laajaa hyödyntämistä ja avoimuutta edistetään. Datalähtöisen tutkimuksen kehittämisohjelmaa toteutetaan. Asiakirjallisen aineiston massadigitointia pilotoidaan v. 2019.

Opintotuki- ja koulumatkatukioikeus laajenee 1.8.2018 koskemaan oppivelvollisuusiän ylittäneiden perusasteen opintoja myös muualla kuin kansanopistoissa. Muutos lisää kustannuksia vuositasolla yhteensä 1,3 milj. euroa, joista 1,1 milj. euroa katetaan hallinnonalan sisäisin siirroin. Opintorahan vähävaraisuuskorotukseen oikeutetulle alle 20-vuotiaalle opiskelijalle myönnetään opintorahan oppimateriaalilisää 46,80 euroa kuukaudessa, mikä lisää määräraharavetta vuositasolla 12,7 milj. euroa. Lukiokoulutuksen opintotukikuukausien enimmäismäärää nostetaan kymmeneen tukikuukauteen. Muutos edistää toisen asteen opiskelijoiden yhdenvertaisuutta parantaen lukio-opiskelun taloudellisia edellytyksiä erityisesti pienituloisissa perheissä. Tästä aiheutuu 1,5 milj. euron määräraharavetta. Muutokset toisen asteen opintotukeen tulevat voimaan 1.8.2019.

Museoiden, teattereiden ja orkestereiden rahoitusjärjestelmää uudistetaan toteuttamalla museoiden valtionosuusjärjestelmän uudistus ja parantamalla esittävän taiteen ns. vapaiden ryhmien toimintaedellytyksiä. Uudistuksen toimeenpanosta aiheutuviin kustannuksiin varataan vuodesta 2020 lukien yhteensä 7 milj. euroa. Määrärahasta 2 milj. euroa osoitetaan rahapelitoiminnan tuotoista.

Taiteen ja kulttuurin saavutettavuutta edistetään hallituksen kärkihankkeesta saatujen tulosten pohjalta. Tavoitteena on lisätä lasten ja nuorten tasavertaista taide- ja kulttuuriosallistumista koulupäivän yhteyteen sijoittuvien harrastustuntien avulla. Prosenttitaiteen periaatteen laajentamisen kärkihankkeesta vuosina 2016—2018 saatujen tulosten pohjalta taide- ja kulttuuripalveluja vakiinnutetaan osaksi sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa. Nuorten työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön toimintaa tehostetaan ja vaikuttavuutta lisätään. Nuorisotakuusta yhteisötakuun suuntaan -kärkihankkeella syvennetään yhteistyötä nuorten palveluja tarjoavien tahojen välillä ja kootaan hyväksi havaittuja toimintamalleja valtakunnallisesti hyödynnettäviksi.

Tekijänoikeuslain (404/1961) mukaista yksityisen kopioinnin hyvitystä alennetaan kopiointimäärien vähenemisen myötä 2 milj. eurolla v. 2019 ja 4 milj. eurolla vuodesta 2020 alkaen.

Saamelaismuseo Siidaa peruskorjataan ja laajennetaan, mistä aiheutuu 0,98 milj. euron lisäkustannustarve vuodesta 2022 alkaen.

Turvapaikanhakijatilanteen edellyttämään opettajien perus- ja täydennyskoulutukseen sekä osaamisen tunnistamis- ja tunnustamispalvelujen kehittämiseen panostetaan. Maahanmuuttajien henkistä hyvinvointia, toimintakykyä, yhteisöllisyyttä ja kotouttamista tuetaan myös kulttuurin, liikunnan ja nuorisotyön toimenpitein.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala

Maa- ja metsätalousministeriön pääluokan vuotuiset määrärahat ovat n. 2,5 mrd. euroa kehyskaudella. Määrärahataso alenee vuoden 2018 talousarvion tasosta 79 milj. eurolla kehyskauden aikana.

Maa- ja metsätalousministeriö uudistaa maataloushallinnon rakenteita ja toimintatapoja. Vuoden 2019 alusta lukien nykyiset Elintarviketurvallisuusvirasto (Evira), Maaseutuvirasto (Mavi) ja osa Maanmittauslaitoksen tietopalvelukeskuksesta yhdistyvät uudeksi virastoksi, jonka nimeksi on ehdotettu Ruokavirastoa. Organisaatiouudistusta ei ole vielä otettu huomioon kehyksissä.

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman 2014—2020 rahoitus sisältyy kehyksiin ohjelman etenemistä vastaavasti. EU:n uusi rahoitus- ja ohjelmakausi alkaa v. 2021. Tässä vaiheessa vuosien 2021 ja 2022 määrärahatasojen on arvioitu noudattavan kuluva ohjelmakauden kahden ensimmäisen vuoden määrärahatasoa.

Maatalouden investointeja rahoitetaan sekä Maatilatalouden kehittämisrahastosta (Makera) että talousarvioon varattavista määrärahoista. Pääministeri Sipilän hallitusohjelmaan sisältyvä kärkihankerahoitus (siirto maatilatalouden kehittämisrahastoon) päättyy v. 2018.

Metsähallituksen luontopalvelujen rahoitusta lisätään kehyskaudella vuosittain 1,1 milj. euroa Pohjois-Suomen metsäpuiden siemenhuoltoon ja varmuusvarastointiin liittyviin tehtäviin.

Luonnonhaittakorvauksiin kohdennetaan kertaluonteisesti 10 milj. euroa vuodelle 2019.

Maanmittaus ja tietovarannot -politiikkasektorilla on kehyskaudella tarkoitus jatkaa voimavarojen vähentämisen edellyttämiä toimenpiteitä sekä palvelujen digitalisoinnin avaamia mahdollisuuksia. Nykyistä tarkempien ja laadukkaampien paikkatietojen merkitys tulee kehyskaudella kasvamaan ja vaikuttamaan laajasti yhteiskunnan eri sektoreille. Tähän ollaan valmistautumassa hallitusohjelmaa toteuttavalla digitalisaatiohankkeella paikkatiedon palvelualustasta, ja lisäresursseja tullaan linjaamaan paikkatietoselonteon toimeenpanon yhteydessä. Tietopalveluiden ja tuotantoprosessien sähköistämistä jatketaan asiakaspalvelun parantamiseksi ja toiminnan tehostamiseksi.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala

Liikenne- ja viestintäministeriön pääluokan määrärahat ovat kehyskaudella keskimäärin n. 2,8 mrd. euroa vuodessa. Verrattuna edelliseen kehyspäätökseen määrärahojen kokonaistaso nousee n. 126 milj. euroa v. 2019. Määrärahat nousevat kehyskauden aikana 2,9 mrd. eurosta 3,0 mrd. euroon.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala palvelee yhteiskuntaa mahdollistamalla uusien digitaalisten palvelujen käyttöympäristön. Erilaisille liikenteen, viestinnän ja digitaalisten palveluiden kysynnälle ja tarjonnalle luodaan toimiva markkinaympäristö siten, että syntyy uusia liike-toimintamahdollisuuksia ja vientiä sekä palvelujen valikoima kasvaa.

Digitaalisten palvelujen ja tiedon hyödyntämisen edistämiseen käytetään hallinnonalan virastojen ja laitoksen toimintameno- ja muita määrärahoja. Digitalisaation hyödyntämistä edistetään

sääntelyä sujuvoittamalla ja uudistamalla sekä luomalla puitteita liikenteen palvelu- ja automaatiokokeiluille.

Väylänpidossa painotetaan liikenneverkon päivittäisen liikennöitävyyden vaatimia toimia sekä korjausvelan kasvun pysäyttämistä. Liikenneverkon ylläpitoa ja kehittämistä tehostetaan mm. tiedon paremmalla hyödyntämisellä, uusien verkon kuntoa kartoittavien menetelmien hyödyntämisellä, kuntien ja valtion hankintayhteistyöllä sekä tietomallintamisen täysimääräisellä käytönotolla. Suunnittelukäytäntöä kehitetään ottamaan huomioon digitalisaation ja automatisaation vaikutukset tulevaisuuden liikennejärjestelmään ja liikennemääriin.

Liikenneviraston liikenteenohjaustoimintojen yhtiöittämiseen sekä liikenne- ja viestintäministeriön omistajaohjauksessa olevien yhtiöiden omistajaohjaukseen osoitetaan kehyskaudella 1,0 milj. euroa/vuosi.

Perusväylänpitoon osoitetaan v. 2019 rahoitusta 1,0 mrd. euroa, josta 90 milj. euroa on kärkihanke- rahoitusta korjausvelan vähentämiseen. Kehyskauden loppuvuosina perusväylänpidon rahoitus on n. 1,0 mrd. euroa v. 2020—2021 ja 1,3 mrd. euroa v. 2022. Kehittämishankkeista on siirretty perusväylänpitoon 90 milj. euroa vuosittain v. 2019—2021. Lisäksi yksityistieavustuksiin on kohdennettu 10 milj. euroa korjausvelkarahoitusta v. 2018—2020, joka palautetaan väyläverkon kehittämiseen v. 2021. Vuonna 2017 päätetyt uudet liikennehankkeet lisäävät määrärahojen kokonaistasoa 74 milj. euroa v. 2019 verrattuna edelliseen kehyspäätökseen. Väylämaksun puoltamista jatketaan vuosille 2019—2020.

Vuonna 2020 aloittavalle maakuntahallinnolle siirtyvät eräiden lentopaikkojen rakentaminen ja ylläpito, yksityisteiden kunnossapito ja joukkoliikenteen palvelujen osto ja kehittäminen (ml. liikkumisen ohjaus). Näiden tehtävien määrärahat, yhteensä 36,4 milj. euroa vuodessa, siirretään maakuntien yleiskatteelliseen rahoitukseen. Lisäksi maakunnat vastaavat alueellisesta tienpidosta ja saariston yhteysalusliikenteen hoitamiseen kuuluvista tehtävistä. Tienpidon rahoitus maakunnille on vuodesta 2020 alkaen arviolta 410 milj. euroa vuodessa ja saaristoliikenteen rahoitus arviolta 18 milj. euroa vuodessa.

Energia- ja ilmastostrategian tavoitteiden toimeenpanon tukemiseksi osoitetaan 6 milj. euroa vuosina 2019—2021 sähkökäyttöisten henkilöautojen sekä henkilöautojen kaasu- ja etanolikonversioiden hankinta- ja konversiotukeen. Lisäksi tuetaan raideliikenteen osto- ja/tai velvoiteliikennettä 2 milj. eurolla ja 3,5 milj. euroa kohdennetaan suurten kaupunkiseutujen joukkoliikenteen kehittämiseen digitalisaation ja liikenteen palveluistumisen edistämiseksi vuosina 2019—2021.

Digitaalisen yhteiskunnan tietoturvallisuuden ja toimintavarmuuden lisäämiseen osoitetaan 2 milj. euroa v. 2019 ja 3 milj. euroa v. 2020—2022. Määrärahan kohdentaminen käsitellään valtiovarainministeriön asettamassa Julkisen hallinnon digitaalisen turvallisuuden johtoryhmässä (Vahti).

Yle-veron indeksitarkistus toteutetaan vuodesta 2019 lähtien yleisradioveron kohdentumista arvioivan parlamentaarisen työryhmän esityksen mukaisesti. Määrärahaa tarkistetaan 10,7 milj. eurolla 508 milj. eurosta 519 milj. euroon.

Ilmatieteen laitoksen suurteholaskennan uusimista varten laitokselle kohdennetaan 4,8 milj. euron lisäys v. 2022.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

Työ- ja elinkeinoministeriön pääluokan määrärahojen kokonaistaso nousee v. 2019 n. 757 milj. euroa verrattuna edelliseen kehyspäätökseen. Tason nousu 2,6 mrd. euroon aiheutuu erityisesti maakuntauudistuksen lykkääntymisestä. Pääluokan määrärahat laskevat kehyskauden loppuun mennessä 1,8 mrd. euroon maakuntauudistukseen liittyvien siirtojen ja määräaikaisten lisäysten poistumisen johdosta.

Elinkeino- ja innovaatiopolitiikan määrärahat laskevat kehyskaudella 811 milj. eurosta 745 milj. euroon. Business Finlandin avustusvaltuudet ovat 275 milj. euroa v. 2019 ja laskevat valtuuksien vuosien 2018—2019 tasokorotuksen loppumisen myötä 231 milj. euron tasolle v. 2020. Dubain v. 2020 järjestettävään maailmannäyttelyyn kohdennetaan yhteensä 5 milj. euroa kehyskaudella.

Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:n erityisavustukseen tutkimusinfrastruktuuriin on tehty 13,5 milj. euron valtuuden lisäys vuodelle 2019. Valtuudesta aiheutuu lisämenoja 10 milj. euroa v. 2019, 2 milj. euroa v. 2020 ja 0,5 milj. euroa v. 2021—2022. Lisärahoitus kohdennetaan FiR1 -tutkimusreaktorin käytöstä poiston kohonneiden kustannusten kattamiseen sekä Otakaari 3 -tilojen puhdistamiseen. GTK:n toimintamenoja lisätään 1 milj. euroa kohdennettavaksi erityisesti akkuminaeralivarantojen ja -potentiaalin selvittämiseen.

Finnvera Oyj:n tappiokorvaukset laskevat hyvästä taloussuhdanteesta ja v. 2018 tehdyn tappiota-kaussitoumuksen muutoksesta johtuen edelliseen kehyspäätökseen verrattuna 26 milj. euroa v. 2019, 24 milj. euroa v. 2020 ja v. 2021 sekä 23 milj. euroa v. 2022. Positiivisen talouskehityksen johdosta luotto- ja takauskannan odotettavissa olevat riskit voidaan arvioida pienemmiksi aiempiin arvioihin verrattuna. Vastuukannan ja tappioprosentin arvioidaan nousevan kehyskauden loppua kohden ja tästä johtuen tappiokorvausten määrä kasvaa kehyskaudella vajaasta 31 milj. eurosta reiluun 36 milj. euroon.

Julkisesti tuettujen vienti- ja alusluottojen korko- ja muut tuet kasvavat edelliseen kehyspäätökseen verrattuna 35 milj. euroa v. 2019, 48 milj. euroa v. 2020, 57 milj. euroa v. 2021 ja 59 milj. euroa v. 2022. Kasvu aiheutuu Vientiluotto Oy:n rahoituskannan kasvusta. Kokonaismenojen arvioidaan kasvavan kehyskaudella 75 milj. eurosta 94 milj. euroon. Suomen Vientiluotto Oy:n aiemmin myöntämiin jälleenrahoitusluottoihin liittyvät kustannukset laskevat kehyskaudella 62 milj. eurosta 27 milj. euroon.

Työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenoihin lisätään 10 milj. euroa vuodelle 2019 käytettäväksi määräaikaishaastatteluihin ja 10,3 milj. euroa aktiivimallin toimeenpanosta johtuvaan lisähenkilöstön palkkaamiseen. Julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden 244 milj. euron määrärahassa vuodelle 2019 on otettu lisäyksenä huomioon aktiivimallin toimeenpanon edellyttämä 25 milj. euron lisäys ja 6 milj. euroa kotouttamiskoulutukseen. Lisäksi määrärahassa on otettu huomioon aiempina vuosina huomattavasti kasvaneiden siirtyvien määrärahojen johdosta 50 milj. euron kertaluonteinen vähennys. Momentilta on siirretty v. 2019 alkaen yhteensä 143 milj. euroa sosiaali- ja terveysministeriön pääluokkaan työttömyysetuuksien aktiivikäytön laajentamisen jatka-

miseen. Työllisyys- ja yrityspolitiikan määrärahat siirtyvät pääosin v. 2020 maakuntien rahoitukseen.

Turvallisuus- ja kemikaaliviraston toimintamenoihin on tehty osin kehysten sisäisin siirroin 0,16 milj. euron tasokorotus v. 2019, joka nousee 0,36 milj. euroon vuodesta 2020 lähtien. Tarkoituksena on antaa kemikaaliturvallisuuslain muutosesitys, joka laajentaa lain soveltamisalaa ja aiheuttaa lisätehtäviä.

EU:n rakennerahastojen 331 milj. euron myöntämisvaltuus vuodelta 2020 aikaistetaan vuodelle 2019, jolloin rakennerahastovaltuudet ovat yhteensä 669 milj. euroa.

Energiapolitiikan määrärahat nousevat kehyskaudella 417 milj. eurosta 420 milj. euroon.

Energiatuen myöntämisvaltuutta lisätään energia- ja ilmastostrategiaan perustuen 5 milj. euroa v. 2019—2021. Lisäksi energiatuen myöntämisvaltuutta lisätään biojalostamoiden tukemista varten 40 milj. euroa v. 2019—2020 ja 60 milj. euroa v. 2021—2022. Tämä lisäys on ehdollinen sille, että valmisteilla oleva EU-regulaatio mahdollistaa biojalostamoinvestoinnit Suomessa. Valtuuden lisäyksistä arvioidaan aiheutuvan lisämenoja 9 milj. euroa v. 2019, 27 milj. euroa v. 2020, 40 milj. euroa v. 2021 ja 56 milj. euroa v. 2022. Energiatukivaltuus on lisäysten jälkeen yhteensä 80 milj. euroa v. 2019 ja v. 2020, 100 milj. euroa v. 2021 ja 95 milj. euroa v. 2022.

Uusiutuvan energian tuotantotuen määrärahat nousevat kehyskaudella 310 milj. eurosta 318 milj. euroon. Määräraha on mitoitettu ottaen huomioon preemiojärjestelmän käyttöönotto. Päästökaupan epäsuorien kustannusten kompensaatiotuen menot kasvavat 30 milj. eurosta 51 milj. euroon v. 2021, jonka jälkeen tukimenot lakkaavat.

Arvio oleskeluluvan saavien turvapaikanhakijoiden määrästä on noussut, minkä johdosta kuntien kotouttamiskorvauksiin lisätään 22 milj. euroa v. 2019, 24 milj. euroa v. 2020, 23 milj. euroa v. 2021 ja 12 milj. euroa v. 2022.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala

Sosiaali- ja terveysministeriön pääluokan määrärahataso laskee kehyskauden aikana 14,8 mrd. eurosta 14,0 mrd. euroon. Määrärahatasoon vaikuttavat hallitusohjelman toteutuksen lisäksi suhdanneluonteiset tekijät, kuten mm. työttömyysasteen sekä väestörakenteen muutokset.

Merkittävimmät muutokset aiempaan kehyspäätökseen verrattuna aiheutuvat maakunta- ja sote-uudistukseen liittyvistä määrärahasiirroista maakuntien rahoitusmomentille sekä Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen (STEA) avustuspäärahajien kasvusta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukseen liittyen kohdennetaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle (THL) mm. arviointitoimintaan 0,7 milj. euroa. Sosiaalialan osaamiskeskusten toiminnan turvaamiseksi ennen siirtoa maakuntien yhteyteen osoitetaan 0,25 milj. euron määrärahalisäys vuodelle 2019. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnalle (SAMU) kohdennetaan 0,5 milj. euron lisämääräraha lisääntyneiden valitusten johdosta käsittelyaikojen venymisen ja viivästyskorvausten maksamisen estämiseksi vuodesta 2019 lukien.

Vankiterveydenhuollon toimintamenoihin tehdään 0,6 milj. euron tasokorotus kustannusten kasvun johdosta.

Kansallisen lääkekehityskeskukseen perustamiseen osoitetaan 1,5—4 milj. euroa vuosittain kehyskaudella.

Uuden lupa- ja aluehallintoviraston (Luova) perustamiseen liittyen on huomioitu Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) toiminnan ja resurssien siirrot uuteen valvontavirastoon (Luova), Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskukseen (Fimea), sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskukseen (STM) ja Säteilyturvakeskukseen (STUK) vuodesta 2020 alkaen.

Henkilön toisessa EU- tai ETA-valtiossa tai Sveitsissä saaduista terveystalvakuuksista korvataan vuodesta 2020 lähtien enintään se määrä, joka olisi sote-palveluista järjestämistä vastaavassa olevan maakunnan tuottamiskustannus vähennettynä asiakasmaksulla.

Valtion korvaukseen rikosasioiden sovittelun järjestämisen kustannuksiin tehdään 0,55 milj. euron tasokorotus, joka aiheutuu sovittelutapausten määrän lisääntymisestä viime vuosina.

Korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon järjestäminen on tarkoitus siirtää vuodesta 2020 alkaen Kansaneläkelaitoksen tehtäväksi. Ylioppilaiden terveydenhuoltoosasto (YTHS) toimisi valtakunnallisena palvelujen tuottajana ja samalla sen toiminta laajenisi kattamaan myös ammattikorkeakouluopiskelijat. YTHS:n toiminnan laajentumisesta aiheutuviin kertakustannuksiin osoitetaan 3 milj. euroa vuodelle 2019. Korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon kokonaiskustannukset olisivat vuoden 2020 tasossa n. 84 milj. euroa, josta valtion rahoitusosuus olisi 64,7 milj. euroa. Loppuosa kustannuksista katettaisiin opiskelijoilta perittävällä veronluonteisella terveydenhoitomaksulla. Opiskeluterveydenhuoltoon osoitettavaa rahoitusta on tarkoitus korottaa vuosittain soveltuvan indeksin kehityksen mukaisesti. Toiminnan laajentuessa ammattikorkeakouluopiskelijoihin ja Kansaneläkelaitoksen nykyisin maksamien sairaanhoitovakuutuksen korvauksien vakuutettujen rahoitusosuuden poistuessa valtion menot lisääntyvät 22,3 milj. euroa. Lisäkustannuksesta vakuutettujen rahoitusosuuden poistosta aiheutuva 13,2 milj. euroa on tarkoitettu kompensoitavan myöhemmin toteuttavilla verojärjestelmän tarkistuksilla. (ks. myös luku 6 Maakuntatalous)

Lääkärihelikopteritoiminta ja sen rahoitus siirtyvät maakuntien vastuulle vuodesta 2020 alkaen. Järjestämistä vastuu keskitetään yhdelle maakunnalle.

Hallitus edistää yrittäjien ansioperusteisen työttömyysturvaoikeuden toteutumista muuttamalla työttömyyskassan jäsenyyttä koskevia säännöksiä niin, että itsensä virheellisesti palkansaajakassassa vakuuttanut työttömyysturvalain mukainen yrittäjä voi takautuvasti siirtää jäsenyyden yrittäjiä vakuuttavaan työttömyyskassaan. Tähän tarkoitukseen on varattu 10 milj. euroa.

Työttömien mahdollisuutta opiskella omaehtoisesti parannetaan. 25 vuotta täyttäneille työttömille esitetään mahdollisuutta opiskella työttömyysetuutta menettämättä lyhytkestoisia opintoja, jotka antavat ammatillisia valmiuksia tai tukevat yritystoimintaa. Opinnot kerryttävät aktiivimallissa tarkoitettua aktiivisuusedellytystä. Tavoitteena on antaa lakiesitys eduskunnalle niin, että muutokset tulisivat voimaan 1.8.2018.

Kelan toimintakuluihin tehdään 8,0 milj. euron korotus, jolla vahvistetaan toimeentulotuen käsittelyä ja puhelinpalvelua sekä varaudutaan toimitilojen peruskorjauksiin.

Eriarvoisuuden vähentämiseksi ja ensisijaisen etuuden painottamiseksi vähimmäismääräisiä päivärahoja (sairauspäiväraha, vanhempainpäiväraha, kuntoutusraha ja erityishoitoraha) korotetaan työmarkkinatukea vastaavalle tasolle. Korotuksen arvioidaan lisäävän kustannuksia vuositasolla n. 20,2 milj. euroa.

Monimuotoisia perheitä koskeviin vanhempainpäivärahasäännöksiin ehdotetaan tehtäväksi muutoksia vuodesta 2019 alkaen. Muutosten kustannusvaikutus valtiolle on 0,5 milj. euroa vuosittain.

Lääkkeiden vuosiomavastuurajan alentamiseen kohdennetaan 5 milj. euroa vuosittain.

Takuueläkkeiden korottamiseen osoitetaan 10 milj. euron vuosittainen lisäys kehyskaudella.

Itsemääräämisoikeus-, mielenterveys- ja päihdelainsäädännöt uudistetaan tällä vaalikaudella. Uudistusten toimeenpanoon lisätään valtion mielisairaaloiden toimintamenoja 600 000 eurolla vuosina 2020-2021. Lisäksi maakuntien valtionrahoitusta lisätään kehyskaudella yhteensä 23,8 milj. euroa uudistuksen johdosta.

Vuoden 2018 talousarvion yhteydessä päätettyjen uudistusten vaikutukset on huomioitu kehyskaudelle. Näitä ovat mm. äitiysavustuksen tasokorotus, lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen nosto, vähimmäispäivärahojen korotus, takuueläkkeen lisäkorotus sekä nuoriin kohdistuva ammatillisen kuntoutuksen kriteereiden lieventäminen.

Adoptioperheiden adoptiotuen tarkistamiseen osoitetaan 0,3 milj. euron vuosittainen määrärahalisäys.

Rintamaveteraanien kuntoutusmäärärahan taso on edelleen määritelty siten, että kuntoutukseen vuosittain käytettävissä olevan määrärahan taso turvaa veteraanien vanhuudenhuollon palvelut.

Valtion korvaus terveydenhuollon yksiköille yliopistotasaisen terveyden tutkimuksen rahoitukseen on 15 milj. euroa vuodessa. Valtion korvauksiin terveydenhuollon yksiköille ja yliopistoille lääkäri- ja hammaslääkärikoulutuksesta aiheutuviin kustannuksiin osoitetaan 96 milj. euroa v. 2019.

Kliinisen lääketutkimuksen eettistä arviointia vahvistetaan EU:n kliinisiä lääketutkimuksia koskevan asetuksen mukaisesti. Tähän liittyen Valtakunnallinen lääketieteellinen tutkimuseettinen toimikunta (TUKIJA) siirretään Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta (Valvira) sosiaali- ja terveysministeriöön (STM).

Avustukset yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen kasvavat tarkentuneesta rahapelitoiminnan tuottoennusteesta ja ns. jakamattoman varauksen purusta johon tuen 25,8 milj. eurolla 396,8 milj. euroon kehyskauden loppuun mennessä.

Maakunta- ja sote-uudistukseen liittyen julkisen talouden suunnitelmassa on huomioitu tässä vaiheessa linjatut rahoitusvastuiden siirrot maakuntien yleiskatteelliselle momentille 28.89.30 vuodesta 2020 lukien.

Osana sote-uudistusta ja monikanavarahoituksen purkua on maakuntien rahoitusvastuissa huomioitu valtion rahoitusosuuden siirrot sairausvakuutuksen menoista. Vuodesta 2020 lukien on edellisen kehyspäätöksen mukaisesti huomioitu siirtoina valtion rahoitusosuudet ensihoidosta maksettavien matkakorvausten lakkauttamisesta 43,5 milj. euroa ja korvaukset rajat ylittävästä terveydenhuollosta 13,1 milj. euroa.

Kuntien ja maakuntien järjestämiin peruspalveluihin ja niiden rahoitukseen liittyviä asioita käsitellään kokonaisuutena luvussa 6 Maakuntatalous ja luvussa 7 Kuntatalous.

Ympäristöministeriön hallinnonala

Ympäristöministeriön pääluokan määrärahojen kokonaistaso laskee kehyskaudella 166 milj. eurosta 153 milj. euroon. Lisäksi ympäristöministeriön hallinnonalalla ovat Valtion asuntorahasto ja Öljysuojarahasto, jotka ovat valtion talousarvion ja kehyksen ulkopuolisia rahastoja.

Kehyskaudella panostetaan erityisesti bio- ja kiertotalouteen ja toimiin ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi, monitahoiseen yhteistyöhön Itämeren tilan parantamiseksi sekä luonnonsuojelun tason turvaamiseen.

Asuntorakentamista pyritään lisäämään, minkä tavoitteena on vastata asuntojen kysyntään. Kasvuseutujen tontti- ja asuntotuotannon lisäämiseksi edistetään maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sopimuksien toteuttamista kunnallistekniikka-avustuksilla, joita myönnetään 15 milj. euroa v. 2019 Valtion asuntorahastosta. Lisäksi Valtion asuntorahastosta myönnetään Helsingin seudun MAL-sopimukseen liittyen käynnistysavustuksia kohtuuhintaiseen asuntorakentamiseen 20 milj. euroa v. 2019. Erityisryhmien investointiavustuksia lisätään 5 milj. eurolla vuosittain asunnottomuuden ehkäisemiseksi. Erityisryhmien investointiavustuksilla tuetaan heikoimpien ryhmien asuntotarjonnan parantamista kokonaisuudessaan 110 milj. eurolla v. 2019 ja 130 milj. eurolla vuosina 2020—2022 Valtion asuntorahastosta. Ikääntyneiden kotona asumista ja hissien jälkiasennuksia tuetaan kehyskaudella korjausavustuksilla, joihin varataan talousarviossa 15,5 milj. euron korjausavustusvaltuuden lisäksi valtion asuntorahastosta enintään 20 milj. euroa v. 2019. Muulle kehyskaudelle korjausavustuksiin varataan talousarvioon 20,5 milj. euroa. Kehyskaudelle sisältyy uutena toimintana vuokra-asukkaiden talousongelmien ehkäiseminen, johon varataan vuosittain 1 milj. euroa vuosina 2019—2020. A-Kruunua pääomitetään Valtion asuntorahastosta kehyskaudella yhteensä 50 milj. eurolla. Pääomitus mahdollistaa 800 asunnon rakentamisen vuodessa.

Määrärahoja suunnataan bio- ja kiertotaloutta edistäviin toimiin sekä ilmasto- ja energiapolitiikan kehittämiseen ja toimeenpanoon. Itämeren ja vesien suojelussa jatketaan vesien- ja merenhoidon toimenpideohjelmien sekä ravinteiden kierrätysohjelman toimeenpanoa ja suunnataan resursseja edelleen ravinteiden ja haitallisten aineiden kuormituksen vähentämiseen sekä pohjavesien suojeluun. Luonnonsuojelussa jatketaan Etelä-Suomen metsien toimintaohjelman (METSO) toimeenpanoa. Kansallispuistojen ja muiden vilkkaasti käytettyjen luonnonsuojelualueiden hyvällä hoidolla edistetään luonnon virkistyskäyttöä ja luontomatkailua, jolla on myönteinen vaikutus

työllisyyteen ja paikallistalouteen. Valtioneuvoston luonnon monimuotoisuuden toimintaohjelman mukaisesti edistetään uhanalaisten luontotyyppien kuten perinnebiotooppien hoitoa, ja perinnebiotooppien inventointiin kohdennetaan lisärahoitusta 0,2 milj. euroa vuodessa vuosina 2019—2021. Keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman toteuttamiseen on varattu vuosittain 1 milj. euroa vuosille 2019—2021. Lisäksi puurakentamisen edistämiseen kohdennetaan vuosittain 2 milj. euroa vuosina 2019—2021. Asuinrakennuksen omistaville yhteisöille varataan sähköautojen latausinfraan rakentamiseen vuosittain 1,5 milj. euroa vuosina 2019—2021. Pilaantuneiden maa-alueiden kunnostamista edistetään valtakunnallisen kunnostusstrategian ja siihen liittyvän kunnostusohjelman mukaisesti.

Saamelaimuseon ja Ylä-Lapin luontokeskus Siidan laajennusta ja perusnäyttelyn uudistusta varten kohdennetaan Metsähallituksen luontopalveluille 1,145 milj. euron lisäys v. 2020. Lisäksi varaudutaan vuokra- ja käyttökustannusten kasvuun 0,15 milj. eurolla vuodesta 2022 alkaen.

Öljy- ja kemikaalivahinkojen torjunta on tarkoitus siirtää ympäristöministeriöltä sisäministeriölle. Tähän liittyen ympäristöministeriöltä siirretään 5,5 milj. euroa vuodessa sisäministeriölle öljyntorjunnasta aiheutuviin kustannuksiin. Lisäksi Suomen ympäristökeskuksen toimintamenoista siirrettäisiin 3 henkilötyövuotta vastaava määräraha (0,18 milj. euroa). Siirrot tehdään vuodesta 2019 alkaen.

Jätehuoltoa kehitetään valtakunnallisen jätesuunnitelman mukaisesti ja tehostetaan toimia jätealan uudistuneen lainsäädännön toimeenpanossa.

5.3.2. Valtion yhteiset tietojärjestelmähankkeet ja hallinto

Keskeiset tietojärjestelmähankkeet

Kehyksessä on varattu 11 milj. euroa v. 2019 ja 35 milj. euroa vuosittain v. 2020—2022 hallinnonalojen keskeisiä tietojärjestelmä- ja tietohallintohankkeita sekä muita tuottavuushankkeita varten.

Meneillään olevia keskeisiä tietojärjestelmähankkeita ovat mm. valtioneuvoston sähköinen työpöytä ja yhteinen asianhallintajärjestelmä, Maahanmuuttoviraston Älykäs digitaalinen virasto, Poliisin monibiometriatunnistus, tulliselvitysjärjestelmien kokonaisuudistus, Oikeusrekisterikeskuksen viranomaistoiminnan tietojärjestelmä, hallinto- ja erityistuomioistuinten sekä syyttäjälaitoksen ja yleisten tuomioistuinten toiminnanohjaus- ja dokumentinhallintajärjestelmät sekä Väestörekisterikeskuksen Väestötietojärjestelmän uudistus.

Suunnitellun rahoituksen ottaminen vuotuisiin talousarvioihin edellyttää sitä, että hankesuunnitelmat ovat riittävän täsmällisiä mm. aiheutuvien ja poistuvien kustannusten ja hankkeen toteuttavuuden osalta sekä merkittävässä tietojärjestelmähankkeissa tietohallintolain (634/2011) ja valtioneuvoston asetuksen (1249/2014) edellyttämä valtiovarainministeriön lausunto on hankkeen etenemistä puoltava. Valtiovarainministeriö tekee rahoitettavista hankkeista asianomaisen ministeriön kanssa yhteistoimintasopimuksen.

Hallituksen tavoitteena on edistää sähköisen asioinnin ensisijaisuutta. Väestörekisterikeskuksen roolia digitalisaatiota edistävänä virastona vahvistetaan ja sinne keskitetään tehtäviä, joilla tarjotaan organisaatioille tukea digitalisaation ja tiedonhallinnan kehittämisessä.

Hallituksen tavoitteena on myös vahvistaa sähköisten palveluiden käyttöä kansalaisten ja julkishallinnon välisessä asioinnissa ja viestinvälityksessä. Tavoitetta tukemaan kehyksessä on varattu uudelle arviomäärärahamomentille 5 milj. euron vuosittainen määräraha vuoteen 2021 asti keskitetyksi maksettaviin tunnistamisen maksuihin.

Talous- ja henkilöstöhallinto

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon tuottavuutta parannetaan jatkamalla tehtävien keskittämistä Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen sekä kehittämällä toimintatapoja ja valtion yhteisen talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmää.

Palvelukeskusmallin käyttöä tehostetaan hallitusohjelman mukaisesti säätämällä monet virastojen ja laitosten sekä talousarvion ulkopuolisten rahastojen taloushallintotehtävät Palkeiden tehtäväksi suoraan laissa. Toimenpiteellä tavoitellaan 4 milj. euron säästöä vuodesta 2019 lukien. Ministeriöt, virastot ja laitokset jatkavat muiden talous- ja henkilöstöhallinnon tuottavuuskehitystä tukevien muutosten toteuttamista ja Palkeiden tarjoamien palveluiden käytön lisäämistä.

Talous- ja henkilöstöhallinnon toimintatapoja tehostetaan ottamalla käyttöön uusia palveluja sekä automatisoimalla jo olemassa olevia Palkeiden palveluja (esim. ohjelmistorobotiikkaan perustuva tuotantoprosessien digitalisaatio). Uusi sähköisen tilaamisen ja laskun käsittelyn Handiratkaisu otetaan käyttöön vuoden 2019 loppuun mennessä kaikissa valtion virastoissa ja laitoksissa. Valtion henkilöstöhallintoa kehitetään erillisessä hankkeessa. Palkeet kehittää edelleen Kieku-tietojärjestelmän käytettävyyttä ja toiminnallisuuksia.

Valtion hankintojen kehittäminen

Valtion hankintatoimen kehittämistä jatketaan valtiovarainministeriön johdolla yhteistyössä keskeisten hankintaorganisaatioiden ja Hansel Oy:n kanssa Valtion hankintojen digitalisoinnin toteutusohjelmassa.

Innovaatioita ja innovaatioiden leviämistä tuetaan julkisilla hankinnoilla. Hallitusohjelman mukaisesti on tavoitteena, että 5 % julkisista hankinnoista olisi joko innovaatioita luovia tai innovaatio toimintaa tukevia. Hankintayksiköiden osaamisvalmiuksia innovaationäkökulman huomiointiseksi parannetaan, ja innovaatioiden tukemista toteutetaan hankintatoimen kehittämisessä ja yhteishankinnoissa.

Valtion toimitilamenojen vähentäminen

Valtion toimitilamenoja vähennetään hallitusohjelman tavoitteen mukaisesti. Virastojen vuokriin varattuihin määrärahoihin on tehty 30 milj. euron säästö vuodesta 2019 alkaen. Hallinnonalat ovat yhdessä Senaatti-kiinteistöjen kanssa tehneet suunnitelmat toimitilastrategian toteuttamisesta, joita toimeenpanemalla parannetaan tilatehokkuutta vastaamaan toimitilastrategiassa asetettuja tilatehokkuustavoitteita, muuttuneita työnteon tapoja ja kansalaisten sähköisen asioinnin li-

sääntymistä. JTS-miljardiin liittyen valtionhallinnon toimitilojen nykyistä tehostamisohjelmaa jatketaan vuodesta 2023 eteenpäin vuoden 2029 loppuun siten, että saavutetaan 50 milj. euron lisäsäästöt.

Hallintomenojen säästö

Hallitusohjelmassa on linjattu vuosille 2016—2019 yhteensä 120 milj. euron säästö toimintamenoista. Säästön toteutuksen toimenpiteitä ovat tehtävien ja velvoitteiden purkaminen, toimitiloista luopuminen ja eläkepoistuman hyödyntäminen. Hallitusohjelman mukaisesti toiminnan digitalisaatiota lisätään ja rakenteita uudistetaan. Säästövelvoitteet koskevat kaikkia hallinnonaloja. Jos hallinnonalalle osoitetun säästön toimeenpano täysimääräisenä osoittautuu mahdottomaksi, tehdään kyseisellä hallinnonalalla korvaava säästö. Vuosille 2017—2019 ajoittuva kasvava toimintamenoisäästö kohdistettiin momenteille julkisen talouden suunnitelman 2017—2020 yhteydessä.

JTS-miljardin vaikutukset valtionhallinnon toimintamenoihin

Hallitus päätti vuosien 2018—2021 julkisen talouden suunnitelman yhteydessä, että hallitusohjelmassa päätetty kuntien kustannusten karsiminen 1 mrd. eurolla laajennetaan koskemaan koko julkista sektoria. Valtion toiminnan digitalisaation ja tuottavuuden kehittämisen osalta valtion kaikkia toimintamenoja vähennetään vuodesta 2020 alkaen 0,5 % vuosittain perustuen hallinnonalakohtaisiin toimintamenoihin vähennettynä toimitilamenoilla. Oikeusministeriön, sisäministeriön ja puolustusministeriön 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. Aiempi viime vaalikaudelta jatkuva saman tasoinen tuottavuusvähennys päättyisi v. 2019 ilman uutta päätöstä.

Valtion toiminnan digitalisaation ja aidon tuottavuuden kehittymisen tueksi ja varmistamiseksi toteutetaan vuoteen 2021 mennessä kaikki hallinnonalat, niiden tehtävät ja organisaatiot kattavat tuottavuus- ja digitalisaatiopotentialianalyysit.

Valtion sopimusratkaisu vuosille 2018—2020

Valtiovarainministeriö ja pääsopijajärjestöt ovat 9.3.2018 allekirjoittaneet valtion virka- ja työehtosopimuksen sopimuskaudelle 1.2.2018—31.3.2020. Sopimuksen mukaisesti v. 2018 palkkoja tarkistetaan 1.4.2018 lukien yleiskorotuksella 1,00 % ja 1.6.2018 lukien 0,60 prosentin virastoerällä. Vuonna 2019 palkkoja tarkistetaan 1.4.2019 lukien yleiskorotuksella, 1,10 %, kuitenkin vähintään 24 euroa kuukaudelta ja 0,75 prosentin virastoerällä. Lisäksi tammikuussa 2019 maksetaan tuloksellisuuteen perustuva kertaerä, joka on 9,2 % kuukausipalkasta.

Vuosille 2018 ja 2019 sovittujen korotusten ja kertaerän kustannusvaikutus on yhteensä n. 176 milj. euroa. Virastojen menot kasvavat v. 2018 n. 50 milj. euroa ja v. 2019 yhteensä 107 milj. euroa, josta kertaerän osuus on n. 28 milj. euroa. Vuonna 2020 virastojen menot kasvavat ns. perintövaikutuksen johdosta n. 19 milj. euroa.

Näissä kehyksissä virastojen toimintamenomomenttien määrärahoja on lisätty palkkojen tarkistusten perusteella. Kehysvuodelle 2019 lisäykset ovat, vuoden 2018 talousarvion tasoon verrattuna, yhteensä n. 130 milj. euroa, josta n. 24 milj. euroa on kertaluonteista. Vuodesta 2020 alkaen kehylisäys on yhteensä 122 milj. euroa.

5.4. Budjettitalouden tulot

Budjettitalouden varsinaisten tulojen arvioidaan kasvavan kehyskaudella keskimäärin n. 8 % vuodessa. Verotulojen arvioidaan kasvavan keskimäärin n. 9,7 % vuodessa. Verotulojen keskimääräistä kasvua korottaa maakunta- ja soteuudistukseen liittyvät veroratkaisut vuonna 2020. Verotulojen osuus budjettitalouden varsinaisista tuloista on n. 89 %. Vuonna 2022 budjettitalouden tulojen arvioidaan olevan 71,6 mrd. euroa.

Valtion budjettitalouden tuloarvioiden lähtökohtana on maaliskuussa 2018 päivitetty arvio kansantalouden keskipitkän aikavälin kehityksestä. Positiivisen talouskehityksen ennakoitaan jatkuvan kehyskaudella mutta kasvun arvioidaan hidastuvan kehyskauden loppua kohden. Kehyskauden tuloarvioissa on huomioitu hallitusohjelmassa ja hallituskauden aikana päätetyt veroperustemuutokset.

Veroperustemuutokset

Suurin osa pääministeri Sipilän hallitusohjelman veropoliittisista toimenpiteistä on jo toteutettu vuosina 2016—2018 mutta joitakin toimenpiteitä toteutetaan asteittain koko hallituskauden ajan. Vuonna 2019 jatketaan tupakkaveron korottamista, asuntolainan korkovähennyksen supistamista sekä autoveron alentamista. Hallitusohjelman mukaisesti v. 2019 tehdään indeksitarkistus ansiotulooveroperusteisiin. Indeksitarkistus sisältyy teknisenä oletuksena koko kehyskauden ennusteesiin.

Merkittävin kehyskauden verotuottoihin vaikuttava veroperustemuutos on v. 2020 voimaan tuleva maakunta- ja sote-uudistus. Uudistuksen yhteydessä sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisvastuu siirtyy kunnilta maakunnille ja niiden rahoitusvastuu kunnilta valtiolle. Kuntien tuloja pienennetään siirtyviä kustannuksia vastaavasti alentamalla valtionosuuksia, kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta sekä kunnallisveroa. Valtion osuus yhteisöveron tuotosta kasvaa ja valtion ansiotuloerotusta kiristetään kunnallisveron keventämistä vastaavasti. Kaiken kaikkiaan kunnilta valtiolle siirtyy verotuloja tämänhetkisen arvion mukaan n. 12 mrd. euroa. Myös arvonlisäveron tuotto kasvaa sote-uudistuksen takia reilun miljardin verran vuosittain kuntapalautusten pienentyessä.

Alla olevassa taulukossa esitetään arvio veroperustemuutosten vaikutuksesta valtion verotuloihin. Hallitusohjelman mukaisesti hallituksen veroperusteisiin tekemien muutosten verotuottovaihtelu kompensoidaan kunnille tällä vaalikaudella.

Taulukko 7. Keskeisten veroperustemuutosten vaikutus valtion verotuottoon vuositasolla, milj. euroa

	2019	2020	2021	2022
Ansiotuloverotuksen indeksitarkistus	-219	-406	-377	-377
Sote-uudistus: ansiotuloverotus		11 365		
Sote-uudistus: yhteisövero		625		
Sote-uudistus: arvonlisävero		1 300		
Valtionverotuksen invalidivähennyksen poistaminen sote-uudistuksen yhteydessä		12		
Asuntolainan korkovähennysoikeuden supistaminen	17			
Ns. solidaarisuusveron voimassaolon jatkaminen vuoden 2019 loppuun	100			
Tupakkaveron korotus	68			
Autoveron alentaminen	-65			
Korkovähennysrajoitusta koskevan sääntelyn muuttaminen	32			

Verotulojen kehitys 2018—2022

Ansio- ja pääomatuloveron veropohjan arvioidaan kasvavan kehyskaudella keskimäärin n. 3,2 % vuodessa. Ansiotulojen arvioidaan kasvavan keskimäärin n. 3,1 % ja pääomatulojen runsaat 3,8 %. Eläketulot kasvavat palkkatuloja nopeammin eläkeläisten lukumäärän kasvun ja eläkejärjestelmän kypsymisen myötä, kun taas työttömyysetuuksien arvioidaan supistuvan työllisyyden parantuessa kehyskauden alkupuolella. Asuntolainan korkovähennysoikeutta supistetaan v. 2019 10 prosenttiyksiköllä siten, että asuntolainan koroista vähennyskelpoista on 25 %. Työasuntovähennyksen enimmäismäärää korotetaan 250 eurosta 450 euroon kuukaudessa v. 2019 alusta. Valtion tuloveroasteikon v. 2012 määräaikaisena käyttöön otetun ylimmän tulo- luokan (ns. solidaarisuusveron) voimassaolo päättyy vuoden 2019 lopussa. Vuonna 2019 ansiotuloveroperusteisiin oletetaan tehtävän hallitusohjelman mukainen indeksitarkistus. Indeksitarkistukset sisältyvät teknisenä oletuksena myös vuosien 2020—2022 verotuottoarvioihin. Maakunta- ja soteuudistuksen arvioidaan kasvattavan valtion ansio- ja pääomatuloveron tuottoa n. 11 380 milj. euroa verovuonna 2020. Verotuksen ajoitustekijöistä johtuen vaikutus kalenterivuoden 2020 kassakertymään on pienempi, arviolta noin 10 580 milj. euroa. Valtion- ja kunnallisverotuksen invalidivähennykset poistetaan sote-uudistuksen yhteydessä.

Yhteisöveron maksuunpanon mukaisen kokonaistuoton arvioidaan kasvavan kehyskaudella kansantalouden tilinpidon mukaista toimintaylijäämää vastaavasti, keskimäärin n. 5,5 % vuodessa. Valtiolle tilitettävän yhteisöveron tuoton arvioidaan kasvavan keskimäärin n. 8,5 % vuodessa. Valtion verotuoton kasvu kehyskaudella aiheutuu keskeisesti maakunta- ja sote-uudistuksesta, jonka osana kuntien jako-osuutta yhteisöveron tuotosta alennetaan 9,02 prosenttiyksiköllä v. 2020 ja valtion jako-osuutta korotetaan vastaavasti. Tämä lisää valtion yhteisöveron tuottoa n. 625 milj. euroa verovuonna 2020. Verotuksen ajoitustekijöistä johtuen valtion kalenterivuoden 2020 yhteisöverokertymän arvioidaan kasvavan kuitenkin vähemmän, n. 600 milj. euroa. Lisäksi vuonna 2019 voimaan tulevan korkovähennysrajoitusta koskevan sääntelyn muutoksen on arvioitu kasvattavan yhteisöveron tuottoa vuositasolla noin 32 milj. euroa. Vuonna 2019 voimaan tu-

levan yhteisöjen tulolähdejaon poistamista koskevan muutoksen vaikutukset on tässä vaiheessa arvioitu vähäisiksi.

Arvonlisäveron veropohjan arvioidaan kasvavan kehyskaudella keskimäärin 3,0 %. Arvonlisäveron tuoton kasvuennuste johdetaan pääosin kotitalouksien kulutusmenojen kasvuarviosta. Sote-uudistuksen vaikutus arvonlisäveron tuottoon on 1,3—1,4 mrd. euroa vuosittain alkaen vuodesta 2020, joskin verotuksen ajoitustekijöistä johtuen vaikutus kalenterivuoden 2020 kassakertymään on pienempi, arviolta noin 1,2 mrd. euroa. Veron tuotto kasvaa, kun kertymää pienentävät kuntapalautukset pienenevät tehtävien siirtyessä kunnilta maakunnille ja arvonlisäveropalautusten budjetoititapaa muutetaan.

Valmisteverojen tuoton arvioidaan kokonaisuudessaan vähenevän kehyskaudella 0,3 % vuodessa. Valmisteveron veropohjien arvioidaan pääasiassa pienenevän johtuen verotuksen ohjausvaikutuksesta. Tupakkaveroa korotetaan hallituskauden aikana asteittain yhteensä noin 270 milj. eurolla, mistä v. 2019 toteutetaan viimeinen osa, 68 milj. euroa.

Autoveron tuoton arvioidaan alenevan keskimäärin 3,2 % vuodessa. Tämä johtuu hallitusohjelman mukaisesta autoveron keventämisestä sekä siitä, että uusien autojen hiilidioksidipäästöjen alentumisen odotetaan jatkuvan. Autoveron määrä riippuu auton yleisestä vähittäismyyntiarvosta Suomen markkinoilla sekä hiilidioksidipäästöistä, joten päästöjen väheneminen pudottaa uusien autojen veroprosenttia. Autoverotusta kevennetään hallituskaudella asteittain yhteensä n. 182 milj. euroa, mistä 65 milj. euroa toteutetaan v. 2019.

Muut budjettitalouden tulot

Sekalaisten tulojen arvioidaan lisääntyvän kehyskaudella keskimäärin 0,6 % vuodessa. Kasvua selittää talousarvion eläkemenoihin liittyvien valtion eläkerahastosta tehtävien siirtojen kehitys. Valtion osingoista ja omaisuuden myynneistä v. 2018 saatavien tulojen tavanomaista korkeampi taso liittyy hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan ns. kärkihankkeet rahoitetaan omaisuustuloilla. Kehyskauden lopulla osinkojen ja omaisuuden myynnistä saatavien tulojen arvioidaan jäävän 1,5 mrd. euroon. Valtion liikelaitosten tuloutusten ennakoitaan kasvavan hieman yli 200 milj. euroon vuodessa tarkastelujakson loppuun mennessä.

Taulukko 8. Valtiovarainministeriön arvio budjettitalouden varsinaisista tuloista vuosina 2018—2022, mrd. euroa

	2018	2019	2020	2021	2022	2018—2022
	TA					keskim. vuosimuutos, %
Verotulot yhteensä	44,0	45,9	59,4	61,9	63,7	9,7
— ansio- ja pääomatuloverot	9,5	10,1	20,9	22,2	23,1	24,8
— yhteisövero	4,2	4,5	5,3	5,6	5,8	8,4
— arvonlisävero	17,9	18,7	20,5	21,2	21,9	5,1
— valmisteverot	7,4	7,4	7,4	7,3	7,3	-0,4
— muut verotulot	5,0	5,2	5,4	5,5	5,7	3,2

Taulukko 8. Valtiovarainministeriön arvio budjettitalouden varsinaisista tuloista vuosina 2018—2022, mrd. euroa

	2018	2019	2020	2021	2022	2018—2022 keskim. vuosi- muutos, %
	TA					
Sekalaiset tulot	5,5	5,7	5,7	5,7	5,7	0,6
Korkotulot, osakkeiden myyntitulot ja voiton tuloutukset	2,8	1,9	1,9	1,9	1,9	-9,3
— Osinkotulot ja osakkeiden myynti- tulot	2,4	1,5	1,5	1,5	1,5	-11,4
Tulot yhteensä¹⁾	52,7	53,8	67,3	69,9	71,6	7,9

¹⁾ Sisältää myös valtion antamien lainojen takaisinmaksut.

5.5. Valtion budjettitalouden tasapaino ja velka

Kun huomioidaan kehyspäätöksen mukainen määrärahakehitys ja tuloarviot, 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.

Verrattuna kevään 2017 julkisen talouden suunnitelmaan arvio alijäämästä kehyskauden aikana on pienentynyt selvästi etenkin korkeampien tuloarvioiden seurauksena. Myös alentuneet arviot työttömyysturvamenoista ovat vaikuttaneet.

Valtionvelan oletetaan kasvavan n. 5,1 mrd. eurolla kehyskauden aikana ja nousevan 114 mrd. euroon v. 2022. Valtion velan suhde bruttokansantuotteeseen arvioidaan laskevan kehyskauden aikana.

Valtiontalouden jäämä- ja velkakehitystä tarkastellaan kansantalouden tilinpidon näkökulmasta luvussa 3.2.

Taulukko 9. Valtiovarainministeriön arvio budjettitalouden tasapainosta vuosina 2018—2022, mrd. euroa, käyvin hinnoin

	2018	2019	2020	2021	2022
Budjettitalouden arvioidut tulot yhteensä ¹⁾	52,7	53,8	67,3	69,9	71,6
Budjettitalouden arvioidut menot yhteensä, käyvin hinnoin ²⁾	55,8	55,1	68,3	71,3	73,1
Arvio budjettitalouden tasapainosta	-3,1	-1,3	-1,0	-1,4	-1,5
Valtionvelka suhteessa BKT:seen, %	47	45½	44	43½	42½

¹⁾ Sisältää myös valtion antamien lainojen takaisinmaksut.

²⁾ Menot on muutettu käypähintaiseksi valtiovarainministeriön valtionmenojen hintaindeksiennusteella, joka antaa suuntaa antavan arvion hintakehityksestä kehyskaudella.

5.6. Budjetin ulkopuolinen valtiontalous

Valtio kansantalouden tilinpidossa

Kansantalouden tilinpidossa valtiosektoriin luetaan kuuluvaksi valtion budjettitalouden ohella budjettitalouden ulkopuolella olevat valtion rahastot (pl. Valtion Eläkerahasto, joka luokitellaan kansantalouden tilinpidossa työeläkelaitosten sektoriin) sekä yliopistot, Yleisradio Oy, Solidium Oy, Senaatti-kiinteistöt, yliopistokiinteistöyhtiöt, HAUS Kehittämiskeskus Oy, Leijona Catering Oy, Suomen Teollisuussijoitus Oy, Terrafame Group Oy, Tekes Pääomasijoitus Oy, Gasonia Oy, Governia Oy, Business Finland Oy, Valtion kehitysyritys Vake Oy, Vimana Oy, Sotedigi Oy, Maakuntien tilakeskus Oy sekä Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy.

Valtion rahastoja ovat Valtion asuntorahasto (VAR), Valtion eläkerahasto (VER), Maatilatalouden kehittämisrahasto (MAKERA), Valtion ydinjätehuoltorahasto, Huoltovarmuusrahasto, Valtion takuurahasto, Rahoitusvakausrahasto, Valtion televisio- ja radiorahasto, Maatalouden interventiorahasto (MIRA), Palosuojelurahasto ja Öljysuojelurahasto (ÖSRA).

Valtionavustus VTT Oy:n toimintaan on kehyskaudella 2019—2022 runsaan 87 milj. euron tasolla.

Yliopistojen kokonaisrahoitus muodostuu valtion talousarviossa yliopistoille osoitetuista määrärahoista ja tätä täydentävästä rahoituksesta, joka sisältää mm. tulot maksullisesta toiminnasta, lahjoitukset ja sponsorirahoituksen.

Yleisradio Oy:n valtionrahoitus on perustunut vuoden 2013 alusta lukien yleisradioverolla katettuihin määrärahasiirtoihin Valtion televisio- ja radiorahastoon ja edelleen Yleisradio Oy:lle. Edellisellä kehyskaudella siirrettävään määrärahaan ei tehty kustannustason muutosta vastaavaa indeksitarkistusta. Parlamentaarinen työryhmä oli 2016 valmistuneessa raportissaan esittänyt, että indeksitarkistusta ei tehtäisi vuosille 2017—2019. Vuoden 2019 indeksikorotus kuitenkin toteutuu ja siitä eteenpäin noudatetaan indeksitarkistuslausetta sellaisenaan kuin se on televisio- ja radiorahastosta annetussa laissa säädetty.

Valtion sijoitusyhtiö Solidium Oy on valtion kokonaan omistama osakeyhtiö, jonka tehtävänä on vahvistaa ja vakauttaa kotimaista omistusta kansallisesti tärkeissä yrityksissä. Yhtiön osakesalkussa on kaksitoista pörssilistattua yhtiötä, joissa Solidium on vähemmistöomistaja. Solidiumin hallitus tekee sijoituspäätökset itsenäisesti johdon valmistelemien analyysien ja esitysten perusteella. Yhtiö ei tulouttanut eikä tehnyt ylimääräisiä pääoman palautuksia valtion talousarvioon v. 2016. Vuonna 2017 tuloutus tapahtui kahdessa erässä. Tammikuussa tuloutettiin edelliseltä vuodelta 278 milj. euroa ja syksyllä 307 milj. euroa.

Vuonna 2016 perustettu Valtion kehitysyhtiö Vake Oy on valtion erityistehtäväyhtiö, jonka tehtävänä on saada valtion yhtiöihin sijoittama pääoma kiertämään aktiivisesti ja luoda arvoa omistamissaan yhtiöissä. Maakuntien palvelukeskus Vimana Oy perustettiin v. 2017. Yhtiö tuottaa ja tarjoaa digitalisaatioon ja ICT-palveluihin perustuvia palveluita maakunnille. Sotedigi Oy on v. 2017 perustettu valtion erityistehtäväyhtiö, jonka tehtävänä on kehittää valtakunnallisia asiakas- ja potilastietojärjestelmäratkaisuja sekä muita uusia sosiaali- ja terveydenhuollon digitaalisia ratkaisuja.

Muilta osin valtion omistajapolitiikasta vastaa valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto, jonka vastuulle on keskistetty kaupallisiin perustein toimivien yhtiöiden omistajaohjaus. Lisäksi osaston vastuulla on valmistella yleiset valtion omistajapolitiikkaa koskevat linjaukset, omistajaohjauskäytännöt sekä koordinoita ministeriöiden yhteistyötä koskien omistajaohjausta.

Budjetin ulkopuolinen rahastotalous

Keskipitkällä aikavälillä rahastojen rahoitusaseman heikkeneminen jatkuu. Rahastojen yhteenlasketut tulot alenevat samalla kun menot lisääntyvät. Valtion eläkerahaston saamien eläkemaksujen kehitystä vaimentaa valtion henkilöstön määrän aleneminen. Samanaikaisesti siirtoja eläkerahastosta talousarvioon kasvatetaan valtion eläkemenojen nousun kattamiseksi. Rahastojen saamien korkotulosten aleneminen tasaantuu. Asuntorahaston tapauksessa korkotulot jatkavat alenemista lainakannan supistumisen myötä. Asuntorahasto ei ole myöntänyt uusia lainoja enää vuoden 2007 jälkeen. Tämä näkyy myös Asuntorahaston myöntämien lainojen takaisinmaksujen supistumisena. Rahastojen myöntämien lainojen ja muiden finanssisijoitusten määrät kuitenkin kokonaisuutena lisääntyvät kehyskauden aikana 0,6 mrd. eurolla vuoteen 2017 verrattuna. Ilman rahoitustaloustoimia rahastotalouden alijäämä olisi -0,6 mrd. euroa v. 2022.

Taulukko 10. Budjetin ulkopuoliset valtion rahastot, milj. euroa

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Verot ja veroluonteiset tulot yhteensä	245	154	153	153	152	151
Sekalaiset tulot	155	125	92	101	105	108
Eläkemaksut	1 376	1 358	1 350	1 348	1 366	1 391
Korkotulot ja voiton tuloutukset	418	401	392	383	378	373
Siirrot talousarviosta	544	550	518	518	518	518
Tulot pl. rahoitustaloustoimet	2 738	2 588	2 507	2 504	2 520	2 541
Myönnettyjen lainojen takaisinmaksut	2 693	2 107	2 567	2 506	2 473	2 455
Tulot yhteensä	5 431	4 694	5 073	5 010	4 993	4 996

Taulukko 10. Budjetin ulkopuoliset valtion rahastot, milj. euroa

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Kulutusmenot	103	110	129	119	118	123
Siirtomenot	906	833	877	954	910	962
Korkomenot	1	2	2	2	1	1
Siirrot talousarvioon	1 856	1 878	1 886	1 913	1 947	1 978
Muut menot	20	20	20	20	20	20
Menot pl. rahoitustaloustoimet	2 886	2 843	2 914	2 925	3 038	3 126
Myönnetyt lainat ja muut finanssisijoitukset	2 095	1 748	2 032	2 022	2 038	2 092
Menot yhteensä	4 981	4 591	4 946	4 947	5 076	5 218
Nettoyli- tai alijäämä	450	113	129	62	-83	-222

Liikelaitokset

Metsähallitus on valtion liikelaitos, jonka tehtävänä on käyttää, hoitaa ja suojella hallinnassaan olevaa valtion suoraan omistamaa rakentamatonta maa- ja vesiomaisuutta. Metsähallitus harjoittaa liiketoimintaa ja hoitaa budjettivaroin laissa säädettyjä julkisia hallintotehtäviä. Metsätaloutta ja muuta markkinaehtoista liiketoimintaa Metsähallitus harjoittaa omistamiensa tytäryhtiöiden kautta. Metsähallituksen metsätalousliiketoiminta on yhtiöitetty valtion kokonaan omistamaan Metsähallitus Metsätalous Oy:öön. Metsähallitus maksaa voiton tuloutusta valtiolle käyttöoikeuskorvausten ja osinkojen perusteella. Metsähallituksen hallinnassa on n. 12,5 milj. hehtaaria valtion omistamia maa- ja vesialueita, joiden tasearvo on n. 3,7 mrd. euroa. Tästä tuottovaatimuksen alaista peruspääomaa on n. 2,5 mrd. euroa.

Vuosi 2017 oli ensimmäinen kokonainen uuden metsähallituslain mukainen toimintavuosi. Konsernin liikevaihto oli 328 milj. euroa. Metsähallituskonsernin vuositulo oli 105,9 milj. euroa. Vuoden 2018 talousarviossa Metsähallitus tulouttaa valtiolle 94,9 milj. euroa. Metsähallituksen vuotuisen tuloutuksen ennakoitaan nousevan 120 milj. euroon kehyskauden loppuun mennessä.

Senaatti-kiinteistöt on valtion liikelaitos, jonka tehtävänä on valtion toimitilastrategian tavoitteiden mukaisten työympäristöratkaisujen tuottaminen asiakkaille ja organisaatioiden suorituskyvyn nostaminen valtionhallinnossa. Senaatin liiketoiminta perustuu työympäristöjen ja kiinteistövarallisuuden kehittämiseen, toimitilojen vuokraukseen sekä toimitiloihin liittyvien palvelujen tarjoamiseen asiakkaille. Senaatti-kiinteistöt voi tuottaa palveluja myös sellaisille yhteisöille, joiden toiminta rahoitetaan pääosin valtion talousarvioon otetulla määrärahalta. Senaatti toimii liikeloudellisten periaatteiden mukaisesti. Senaatin omaisuus on Suomen valtion omistuksessa ja osoitettu liikelaitoksen omistajahallintaan. Senaatilla ei ole julkisen hallinnon tehtäviä eikä viranomaistehtäviä.

Vuonna 2017 taseen loppusumma oli noin 4,5 mrd. euroa ja se pienenee asteittain noin 95 milj. euroa kehyskauden aikana. Kiinteistömyyntien tasearvot ja poistojen määrä siis ylittää investointitason. Vuosien 2017—2022 kiinteistömyynnit ovat yhteensä 560 milj. euroa. Vuonna 2017 Senaatti tuloutti 125 milj. euroa ja vuosina 2018—2022 asetettu tuloutustavoite on 85 milj. euroa. Tulotaso laskee vuodelle 2017 ennustetusta 130 milj. eurosta hieman alle 80 milj. euroon vuo-

dessa vähentyvien myyntivoittojen vuoksi. Omavaraisuusaste on koko suunnittelukauden tasolla 63 %.

6. Maakuntatalous

Uudistuksen valmistelu

Maakunta- ja sote-uudistuksessa vastuu sosiaali- ja terveystalouden järjestämisestä siirtyy kunnilta ja kuntayhtymiltä 1.1.2020 alkaen 18 maakunnalle, jotka muodostetaan pääosin nykyisen maakuntajaon pohjalta. Maakuntien vastuulle siirtyvät myös pelastustoimen ja ympäristöterveydenhuollon, aluekehittämisen ja rakennusrahastotoiminnan, elinkeinojen edistämisen, alueiden käytön ohjauksen ja suunnittelun, maatalous- ja viljelijäntukihallinnon, maatalousyrittäjien lomituksen, vesivarojen käytön ja hoidon, vesien- ja merenhoidon, rakentamisen ohjauksen, kulttuuriympäristön hoidon, maakunnallisen identiteetin ja kulttuurin edistämisen, ympäristötiedon tuottamisen ja jakamisen tehtävät sekä maakunnille lain perusteella annettavat muut alueelliset palvelut.

Hallitus antoi maakunta- ja sote-uudistusta koskevan esityksen (HE 15/2017 vp) eduskunnalle 2.3.2017. Esitystä täydennettiin 18.5.2017 siten, että maakuntien rahoitusjärjestelmää käsiteltäisiin kokonaisuutena kaikkien maakunnan vastuulle siirtyvien tehtävien rahoituksen osalta. Hallitus on antanut 8.3.2018 eduskunnalle uuden esityksen laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa. Esityksen taloudelliset kokonaisvaikutukset eivät toistaiseksi ole arvioitavissa, sillä siihen sisältyy sekä kustannusten kasvun hillintää tukevia tekijöitä että mahdollisesti kustannuksia lisääviä tekijöitä. Valinnanvapauden käyttöönotto ajoittuu vasta tarkastelukauden loppupuolelle ja sen vaikutukset kohdentunevat osittain vasta tämän julkisen talouden suunnitelman tarkastelujakson jälkeiseen aikaan.

Maakuntalaki ja voimaantulolaki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2018 tai mahdollisimman pian lakien hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen. Ensi vaiheessa maakuntien väliaikaishallinto ja vuoden 2018 lokakuussa järjestettävien maakuntavaalien jälkeen maakunnat valmistelevat toiminnan organisoimisen sekä henkilöstö- ja omaisuussiirrot yhdessä kuntien, kuntayhtymien ja eräiden valtion virastojen kanssa.

Hallituksen esitys maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi on annettu eduskunnalle 8.3.2018. Sen nojalla on tarkoitus perustaa uusi Valtion lupa- ja valvontavirasto, joka hoitaa sille erikseen säädettyjä tehtäviä seuraavilla tehtäväaloilla: sosiaali- ja terveysala, opetus- ja kulttuuritoimi, ympäristötehtävät ja työsuojeluhallinto. Lisäksi virasto hoitaa muita erikseen säädettyjä oikeusturva- ja valvontatehtäviä. Virastolle kootaan tehtäviä ja rahoitusta aluehallintovirastoista, ELY-keskuksista ja Valvirasta, ja kyseiset virastot lakkautetaan. Valtion lupa- ja valvontaviraston perustamiseen liittyvät rahoituksen siirrot sisältyivät jo edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan. Tässä julkisen talouden suunnitelmassa siirtoja on tarkistettu lähinnä viraston perustamisen siirtymisen johdosta.

Maakuntien rahoitus

Maakunnilla ei ole verotusoikeutta ja ne rahoittavat toimintansa pääosin valtion rahoituksella. Valtion rahoituksesta suuri osa on yleiskatteista, mutta osa tehtävistä on tarkoitettu rahoittamaan erilislakeihin 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. Palkkatuen ja starttirahan rahoitus tulee säilymään työttömyysetuusmäärärahoissa myös jatkossa, mistä johtuen hallinnonaloilta maakunnille siirtyvää rahoitusta on vähennetty 143 milj. eurolla edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan nähden. 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 kilpailukyky sopimukseen liittyvästä vähennyksestä vähennetään maakuntien rahoituksesta vuodesta 2020 lähtien.

Ensihoitomatkien sairausvakuutuksen korvauksista on tarkoitettu luopua, ja vastaava rahoitus, 45 milj. euroa, siirretään maakuntien valtionrahoitukseen. Rajat ylittävän terveydenhuollon korvausjärjestelyjä on tarkoitettu muuttaa siten, että maakunnat vastaavat asukkaidensa ulkomailla terveyspalvelujen käytöstä aiheutuneista korvauksista. Sairausvakuutuksen korvauksista siirretään tämän johdosta maakunnille yhteensä 13,1 milj. euroa, ja lisäksi rajat ylittävän terveydenhuollon menoihin osoitetaan 8,6 milj. euron lisäys v. 2020. Itsemääräämisoikeus-, mielenterveys- ja päihdelainsäädännöt uudistetaan tällä vaalikaudella. Uudistusten toimeenpanoon lisätään maakuntien valtionrahoitusta kehyskaudella yhteensä 23,8 milj. euroa. Lisäksi valtion milelisairaaloiden toimintamenoja lisätään 600 000 eurolla vuosina 2020-2021 uudistuksen johdosta.

Korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon järjestäminen on tarkoitettu siirtämään vuodesta 2020 alkaen Kansaneläkelaitoksen tehtäväksi. Ylioppilaiden terveydenhuoltosäätiö toimisi valtakunnallisena palvelujen tuottajana ja samalla sen toiminta laajenisi kattamaan myös ammattikorkeakouluopiskelijat. Uudistukseen liittyen siirretään maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksesta 31,6 milj. euroa sosiaali- ja terveysministeriön pääluokkaan.

Yleiskatteisen rahoituksen lisäksi maakunnille osoitetaan erillisrahoituksena n. 2,8 mrd. euroa v. 2020. Erillisrahoituksen piiriin kuuluisi mm. maataloustukien maksatukseen käytettävät varat sekä EU:n rahastoihin kytkeytyvät unionin ja kansalliset varat sekä muutamia maantieteellisesti hyvin rajatulle alueelle keskittyviin tehtäviin tarkoitettuja määrärahoja ja maakunnille läpivirtauserien kaltaisia määrärahoja.

Maakuntien arvonlisäverokustannusten korvaus on tarkoitus toteuttaa eri tavalla kuin kunnille. Valtion talousarvioon on tarkoitus sisällyttää määräraha arvonlisäverokustannusten korvausten maksamiseen. Tähän varataan n. 1,2 mrd. euroa v. 2020. Valtion arvonlisäverotuotto kasvaa vuositasolla vastaavalla määrällä, joten muutoksella ei ole vaikutusta budjettitalouden tasapainoon.

Maakuntien valmistelun ja toimeenpanon rahoitus

Maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelu- ja toimeenpanoresurssit on pääosin keskitetty talousarviossa valtiovarainministeriön pääluokkaan. Maakunta- ja sote-uudistuksen toimeenpanon valmisteluun ja ohjaukseen, kuten maakuntien väliaikaishallinnon ja maakuntavaltuuston kustannuksiin, osoitetaan 100 milj. euroa v. 2019, n. 3 milj. euroa v. 2020, 0,5 milj. euroa v. 2021 ja 0,3 milj. euroa v. 2022. Lisäksi väliaikaishallinnon arvonlisäverokorvaukseen varataan 15 milj. euroa. Rahoitustarpeen kasvu edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan nähden aiheutuu pääasiassa uudistuksen toimeenpanon siirtymisestä vuodelta eteenpäin.

Uudistus merkitsee myös mittavia muutoksia tietohallintoon ja tietojärjestelmiin. Digimuutosohjelman rahoitukseen varataan 98,2 milj. euroa v. 2019, 5,6 milj. euroa v. 2020 ja 1,3 milj. euroa v. 2021. Rahoitusta on tarkoitus kohdentaa eri hallinnonalojen kansallisiin hankkeisiin sekä avustuksina maakunnille niiden ict-muutostukeen. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestelmien kehittäminen keskitetään SoteDigi Oy:öön, jonka pääomaksi on v. 2017 siirretty 90 milj. euroa Valtion kehitysyritys Vake Oy:n omia varoja. Maakuntien tarvitsemien digitalisaatio- ja ICT-palveluiden toteuttamiseksi varaudutaan pääomittamaan maakuntien ICT-palvelukeskus Vimana Oy:tä siirtämällä yhtiöön valtion osakeomistuksia n. 30 milj. euron arvosta.

7. Kuntatalous

Julkisen talouden suunnitelman kuntataloutta koskeva osa sisältää kuntatalouden menorajoitteen ja hallituksen muut kuntataloutta ja kuntien tehtäviä koskevat linjaukset. Se sisältää myös tarkastelun valtion toimenpiteiden vaikutuksesta kuntatalouteen ja kuntatalouden keskipitkän aikavälin kehitysnäkymistä kuntien kirjanpidon käsittein. Tässä esitettävää kuntatalouden tarkastelua täydentää julkisen talouden suunnitelman yhteydessä erikseen laadittava kuntatalousohjelma.

7.1. Kuntataloutta koskevat linjaukset

Kuntatalouden menorajoite

Julkisen talouden suunnitelmaa koskeva kansallinen säännöstö edellyttää, että hallitus päättää kuntatalouden ns. menorajoitteesta. Menorajoite on euromääräinen raja valtion toimista kuntatalouteen aiheutuvalle toimintamenojen muutokselle. Tarkoituksena on, että menorajoite on yhdenmukainen hallituksen kuntatalouden rahoitusasematavoitteen kanssa. Kuntatalouden menorajoite ei kuitenkaan takaa sitä, että kustannusvaikutukset toteutuvat sen suuruisina kuntataloudessa. Kunnat voivat itse päättää muun muassa siitä, missä laajuudessa ne toteuttavat tehtävien ja velvoitteiden vähentämistä.

Hallitus päätti julkisen talouden suunnitelmassaan 28.9.2015, että sen toimenpiteiden nettovaikutus on v. 2019 vähintään 540 milj. euroa kuntatalouden toimintamenoja alentava verrattuna hal-

litusohjelman pohjana olleeseen, 2.4.2015 päätettyyn ns. tekniseen julkisen talouden suunnitelmaan.

Menorajoitteen toteutumista seurataan vuosittaisissa julkisen talouden suunnitelman tarkistuksissa. Menorajoitetta ei voi väljentää 28.9.2015 päätetyssä julkisen talouden suunnitelmassa asetetulta tasolta. Sitä kiristetään vuosittain, kun toistaiseksi täsmentymättömien hallitusohjelmassa sovittujen toimenpiteiden valmistelu etenee.

Tässä julkisen talouden suunnitelmassa menorajoitteessa on otettu huomioon maakunta- ja sote-uudistuksen voimaantulon lykkääntyminen vuoteen 2020. Jo edellisessä julkisen talouden suunnitelmassa huomioitiin joidenkin hallitusohjelmassa sovittujen sopeutustoimien vaikutusarvioiden tarkentuminen. Näitä olivat vanhuspalvelujen laatusuosituksen ja erikoissairaanhoidon alueellisen tehostamisen vaikutusarvioiden tarkentuminen. Vanhuspalvelujen laatusuosituksen säästö tarkentui 33,5 milj. euroon vuoteen 2019 mennessä hallitusohjelmassa arvioitun 70 milj. euron sijaan.

Lisäksi edellisessä julkisen talouden suunnitelmassa huomioitiin uutena toimenpiteenä ammatillisen koulutuksen uudistukseen liittyvä oppilas- ja opiskeluhuoltopalvelujen laajentuminen koskemaan aikaisempaa suurempaa opiskelijamäärää. Kuntatalouden menorajoite on vuoden 2019 tasolla -830 milj. euroa.

Taulukko 11. Kuntatalouden menorajoite vuosina 2019—2022, milj. euroa

2019	2020	2021	2022
-830	-470	-470	-470

Kun kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelma etenee ja uudet kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähentävät toimenpiteet konkretisoituvat valmistelussa siten, että ne voidaan sisällyttää valtion talousarvioesitykseen ja julkisen talouden suunnitelmaan, nämä uudet toimenpiteet otetaan huomioon menorajoitetta kiristävänä.

Sen lisäksi, mitä hallitusohjelmassa on päätetty kuntien tehtävistä ja velvoitteista, kunnille ei anneta uusia kuntataloutta pysyvästi heikentäviä lakisääteisiä tehtäviä tai velvoitteita tai niiden laajennuksia. Jos kuntien ja kuntayhtymien toimintamenoja pysyvästi lisäävistä tehtävistä tai velvoitteista poikkeuksellisesti kuitenkin säädetään julkisen talouden kokonaisedun vuoksi, kuntatalouden rahoitusaseman heikentyminen estetään lisäämällä valtionapuja, karsimalla samassa yhteydessä kuntasektorin muita tehtäviä ja velvoitteita tai mahdollistamalla maksutulojen korotukset. Voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti uusiin tai laajeneviin tehtäviin ja velvoitteisiin osoitetaan 100-prosenttinen valtionosuus.

Muut kuntatalouden rahoitusasemaan vaikuttavat valtion toimenpiteet

Menorajoitteen asettamisen lisäksi hallitus vahvistaa kuntataloutta antamalla kunnille mahdollisuuden maksutulojen lisäämiseen. Hallitus perui varhaiskasvatusmaksujen alennusten kompensoimiseksi tarkoitetun kiinteistöveron korotuksen. Varhaiskasvatuksen maksualennusten vaikutukset kuntatalouteen kompensoidaan korottamalla valtionosuuksia ja kuntien osuutta yhteisöve-

ron tuotosta. Kiinteistöveroa korotettiin hallitusohjelman mukaisesti 25 milj. eurolla v. 2016 ja v. 2017. Lisäksi v. 2017 toteutettiin 50 milj. euron lisäkorotus kiinteistöveroon. Hallitusohjelman mukaan tuloveroperusteisiin tehtävät muutokset kompensoidaan kunnille, joten niillä ei sen sijaan ole vaikutusta kuntatalouden rahoitusasemaan.

Valtion toimenpiteiden yhteisvaikutus ja kuntatalouden sopeutustarve

Pääministeri Sipilän hallituksen toimenpiteiden yhteisvaikutus on nettomääräisesti kuntataloutta selvästi vahvistava vuoden 2019 tasolla, mikäli kunnat ja kuntayhtymät toteuttavat toimet täysimääräisesti. Lisäksi maakunta- ja sote-uudistus siirtää pois kunnilta väestön ikääntymisestä aiheutuvat sosiaali- ja terveydenhuollon menopaineet vuodesta 2020 alkaen.

Vuonna 2016 solmitun kilpailukyky sopimuksen julkista taloutta heikentävästä vaikutuksesta valtaosa kohdistuu valtionalouteen. Kilpailukyky sopimus alentaa kuntien työvoimakustannuksia, mutta se pienentää myös kuntien verotuloja palkkasumman ja työntekijämaksujen muutosten kautta. Kehyskaudella kuntien valtionosuuksia vähennetään kilpailukyky sopimukseen liittyen. Valtionosuusvähennysten jälkeen kilpailukyky sopimuksen vaikutus kuntatalouteen on lievästi kiristävä. Pidemmällä aikavälillä kilpailukyky sopimuksen suotuisat vaikutukset työllisyyteen ja kasvuun hyödyttävät myös kuntataloutta.

Taulukko 12. Valtion toimenpiteiden kuntataloutta vahvistava vaikutus vuonna 2019, milj. euroa¹⁾

Menorajoite	830
Menorajoitteen toimiin liittyvä valtionapujen muutos	-90
Indeksijääditysten vaikutus kuntien tuloihin	-320
Maksuperusteiden muutokset	60
Kiinteistöveron korottaminen	100
Yhteensä	580

¹⁾ Taulukossa ei ole huomioitu kilpailukyky sopimuksen ja siihen liittyvien toimenpiteiden vaikutuksia.

Hallitusohjelman pohjana olleen kevään 2015 ennusteen mukaan paikallishallinnon alijäämä oli 2,0 mrd. euroa eli 0,9 % suhteessa kokonaistuotantoon v. 2019 kansantalouden tilinpidon käsittein. Valtiovarainministeriön päivitetystä ennusteesta on huomioitu jo täsmentyneet hallitusohjelman mukaiset kuntatalouteen vaikuttavat toimet sen mukaisesti kuin kuntien arvioidaan saatujen tietojen perusteella näitä toteuttavan. Näiden arvioidaan vahvistavan paikallishallinnon rahoitusasemaa nettomääräisesti n. 200 milj. euroa vuoden 2019 tasolla. Toimenpiteiden säästöarvioita on alennettu ja lykätty myöhemmille vuosille, jolloin niiden vaikutus painottuu maakuntatalouteen. Päivitetyn ennusteen mukaan paikallishallinnon alijäämä v. 2019 on 0,9 mrd. euroa, joka on 0,4 % suhteessa kokonaistuotantoon. Näin ollen paikallishallinto on saavuttamassa sille asetetun rahoitusasematavoitteen. Rahoitusasematavoitteen saavuttaminen kuitenkin edellyttää, että kunnissa hyödynnetään hallitusohjelman toimenpiteiden, kuten alueellisen erikoissairaanhoidon tehostamisen ja perhe- ja omaishoidon kehittämisen, sekä kilpailukyky sopimuksen mahdollistama säästöpotentiaali. Paikallishallinnon kehitysarvio on painelaskelma, jossa ei ole huomioitu kuntien omia sopeutustoimia vuosille 2019–2022. Kuntien omat sopeutustoimet ovat olleet viime vuosina merkittäviä.

Kuntien omat toimenpiteet

Kunnilla on laaja itsehallinto, eikä valtio voi pelkästään omilla toimillaan taata kuntatalouden tasapainottumista. Näin ollen myös kunnilla on suuri vastuu kuntatalouden tasapainottamisesta mm. toteuttamalla rakenteellisia uudistuksia ja lisäämällä tuottavuutta. Valtio ei voi ohjata kuntatalouden investointeja eikä sitä kautta hillitä kuntatalouden velkaantumista. Investointien priorisoinnilla, oikealla ajoituksella ja laadukkaalla toteutuksella on suuri merkitys kuntatalouden sopeutuksessa. Hallitusohjelman tavoitteet liittyen työn verotuksen keventämiseen ja kokonaisverotuksen tasoon tulee myös ottaa huomioon sopeutuskeinoja valittaessa.

7.2. Valtion kuntatalouteen vaikuttavat toimenpiteet

Valtionavut ja kuntien tehtävät kehyskaudella

Julkisen talouden suunnitelmassa on otettu huomioon valmisteilla olevan maakunta- ja sote-uudistuksen lykkääntyminen vuoteen 2020. Uudistuksen voimaantulo vuonna 2020 kuntatalouden nettomenot pienenevät n. 17,6 mrd. eurolla. Kuntien valtionosuuksista poistetaan siirtyviä tehtäviä vastaava määrä valtionosuuksia, ja kuntien yhteisövero- ja kunnallisverotuottoa vähennetään. Viimeisimmän arvion mukaan valtionosuudet vähenevät hieman alle 6 mrd. euroa vuodesta 2020 alkaen. Kunnallisveroprosentteja ja kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta alennetaan ja valtion verotuotto kasvaa näitä vastaavasti. Valtiolta verotuotosta ohjataan arviolta 11,7 mrd. euroa ansiotuloverotusta ja 0,6 mrd. euroa yhteisöveroa maakuntien rahoitukseen. Uudistus on kunta-valtio-suhteessa kustannusneutraali. Kunnille jää uudistuksen jälkeenkin vastuuta hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä. Maakunnille siirtyvästä rahoituksesta osoitetaan kunnille tähän tarkoitukseen 29 milj. euroa.

Kuntien valtionavut ovat v. 2019 n. 10,3 mrd. euroa. Vuonna 2020 ne alenevat 4,3 mrd. euroon maakunta- ja sote-uudistuksen myötä. Uudenmaan maakunnassa kasvupalveluiden järjestämistä vastuu on kuntayhtymällä, jonka Espoon, Helsingin, Kauniaisten ja Vantaan kaupunkien on perustettava. Tässä julkisen talouden suunnitelmassa osoitetaan valtionapua tälle kuntayhtymälle vuosina 2020—2022 maakuntien rahoituksesta vuosittain n. 113 milj. euroa.

Hallitusohjelman mukaisesti kuntien valtionosuuksiin ei tehdä indeksikorotusta v. 2019. Valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus vuoden 2016 toteutuneiden kustannusten pohjalta vähentää kuntien peruspalvelujen valtionosuutta 213,5 milj. euroa. Kuntien peruspalveluiden toteutuneet kustannukset v. 2016 olivat n. 854 milj. euroa alhaisemmat kuin laskennalliset kustannukset, joiden perusteella vuoden 2016 valtionosuudet maksettiin. Toteutuneet kustannukset olivat alhaisemmat johtuen sekä kuntien tehostamistoimista että kilpailukykysovimuksen vuoden 2017 lomarahaleikkauksesta, josta kolmeneljäsosa kirjattiin kunnissa menosäästöksi jo v. 2016. Lomarahaleikkauksesta johtuen kuntien vuoden 2016 kustannukset alenivat 236 milj. eurolla ja 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 kompensatio on siten 237 milj. euroa.

Osana kuntien, maakuntien ja koko julkisen hallinnon kustannusten karsimista koskevaa hallituksen reformia käynnistettiin selvitystyö kuntien kannustinjärjestelmien rakentamiseksi. Kannus-

tinjärjestelmien rahoitus vähennetään kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta (euroa/asukas periaatteella).

Tässä julkisen talouden suunnitelmassa kuntien käyttötalouden menojen kannustinjärjestelmään osoitetaan 50 milj. euroa v. 2021 ja 100 milj. euroa v. 2022.

Kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmään osoitetaan 40 milj. euroa vuodesta 2019 alkaen. Kannustinjärjestelmä on tarkoitus rakentaa vaiheittain, joista ensimmäisen on tarkoitus kohdistua kunnan henkilöstö- ja taloushallinnon digitalisointiin ja siinä ohjelmistorobotiikan hyödyntämiseen.

Kuntien rakennuskannan kehittämisen ja tilojenkäytön tehostamisen kannustinjärjestelmään osoitetaan 50 milj. euroa v. 2021 ja 100 milj. euroa v. 2022.

Kuntien peruspalvelujen valtionosuusmäärärahasta voidaan kohdentaa 10 milj. euroa kuntien valtionosuuden harkinnanvaraiseen korotukseen. Lisäksi kuntien yhdistymisen taloudellisen tuen määrärahasta voidaan käyttää 10 milj. euroa kriisikuntien tai kriisiytymässä olevien kuntien harkinnanvaraiseen yhdistymisavustukseen. Näiden määrärahojen kokonaistasoa ei koroteta, vaan kyse on sisäisistä siirroista harkinnanvaraiseen tukeen.

Valtionosuuksissa otetaan huomioon kilpailukyky sopimuksen perusteella tehtävät vähennykset. Peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 497 milj. euroa v. 2019. Lisäksi vähennyksen mitoituksessa otetaan huomioon maakunta- ja soteuudistuksen vaikutus kuntien menoihin vuodesta 2020 alkaen, mistä syystä v. 2020—2021 kiky-sopimuksen perusteella tehtävä valtionosuuksien vähennys on n. 62 milj. euroa.

Vanhuspalvelujen laatusuositus uudistettiin v. 2017. Sen vaikutuksen arvioidaan vähentävän kuntien menoja edellisestä vuodesta 16,5 milj. eurolla v. 2019. Peruspalvelujen valtionosuutta vähennetään tähän liittyen n. 4 milj. eurolla v. 2019. Vuodesta 2020 lähtien laatusuosituksen uudistuksen vaikutus otetaan huomioon maakuntien valtionrahoituksen mitoituksessa.

Terveystieteiden muutoksessa ja sen nojalla erikoissairaanhoidon työnjaosta ja eräiden tehtävien keskittämisestä sekä kiireellisen hoidon perusteista ja päivystyksen erikoisalakohtaisista edellytyksistä annetuissa valtioneuvoston asetuksissa säädetään niistä erikoissairaanhoidon tehtävistä, jotka kootaan laajan päivystyksen sairaaloihin, ympärivuorokautisen yhteispäivystyksen yksiköihin, viiteen tai alle viiteen yliopistolliseen sairaalaan. Lisäksi asetuksella säädetään tarkemmin eräiden keskitettävien leikkausten edellyttämistä toimenpidemääristä. Siirtymäaikaa laissa ja asetuksissa oli vuoden 2018 alkuun ja leikkauksia koskevien toimenpidemäärien osalta vuoden 2018 kesäkuun loppuun. Muutosten arvioidaan vähentävän terveydenhuollon menoja 350 milj. eurolla vuoteen 2020 mennessä. Kuntien menojen arvioidaan muutosten seurauksena vähenevän edellisestä vuodesta 85 milj. eurolla v. 2019. Vastaava valtionosuuden vähennys on 21,5 milj. euroa. Vuonna 2020 vähennys otetaan huomioon maakuntien valtionrahoituksen mitoituksessa.

Säästö kuntien menoissa omais- ja perhehoidon kehittämisen johdosta on 25 milj. euroa ja tätä vastaava valtionosuusvähennys 6 milj. euroa v. 2019.

Maakunta- ja sote-uudistuksen lykkääntyminen yhdellä vuodella vuoteen 2020 on huomioitu tässä julkisen talouden suunnitelmassa. Kuntien valtionosuuksien 5,7 mrd. euron vähennys palautetaan vuoden 2019 osalta. Kuntien valtionosuuksiin vuodelle 2019 kohdennetaan hallitusohjelman mukaisesti lastensuojeluun ja lapsiperheiden kotiapuun 15 milj. euroa ja vanhusten kotihoitoon 1 milj. euroa. Pitkäaikaistyöttömien eläketuki lisää valtionosuutta 5,37 milj. eurolla. Vuodesta 2020 nämä huomioidaan maakuntien valtionrahoituksen mitoituksessa.

Perusopetuksen tasa-arvon vahvistamiseen kohdistetaan 15 milj. euroa v. 2019. Tukea kohdennetaan haasteellisempien alueiden kouluille ja esimerkiksi erityisopetukseen ja opetusryhmien pienentämiseen. Varhaiskasvatuksen tasa-arvoa tuetaan 10 milj. eurolla v. 2019 ja 7,5 milj. eurolla v. 2020. Rahalla voidaan pienentää ryhmäkokoja ja palkata lisähenkilöstöä haasteellisilla alueilla toimivissa päiväkodeissa. Viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeiluja laajennetaan ja jatketaan. Kokeiluun varataan 5 milj. euroa v. 2019.

Ensimmäisen vieraan kielen eli A1-kielen opiskelu varhaistuu alkamaan jo peruskoulun ensimmäisen vuoden keväällä. Varhaisempi kieltenopetus koskee kaikkia ekaluokkalaisia 1.1.2020 alkaen. Uudistus lisää kuntien peruspalveluiden valtionosuuksia 7,5 milj. euroa v. 2020 ja 12 milj. euroa vuodesta 2021 alkaen. Kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain mukaan laajentuvissa valtionosuustehtävissä valtionosuus on 100 %.

Hallitus toteuttaa lukiokoulutuksen uudistuksen. Tavoitteena on lisätä lukiokoulutuksen vetovoimaa yleissivistävänä, korkeakouluihin jatko-opintokelpoisuuden antavana koulutusmuotona sekä vahvistaa koulutuksen laatua, oppimistuloksia sekä sujuvoittaa siirtymistä toisen asteen opinnoista korkea-asteelle. Ylioppilastutkinnon uusimiskertojen lisääntymisestä aiheutuviin kustannuksiin varataan 0,38 miljoonaa euroa vuodelle 2019 ja 0,75 miljoonaa euroa vuodelle 2020. Kokonaisuudessaan lukiouudistuksesta aiheutuviin kustannuksiin varataan 4 milj. euroa vuodelle 2021 ja 8,53 milj. euroa vuodesta 2022 lukien.

Ammatillisen koulutuksen reformi tuli voimaan vuoden 2018 alusta lukien. Reformin toimeenpanon tukeen kohdistetaan 15 milj. euroa v. 2019. Rahoituksella vahvistetaan ammatillisen koulutuksen digitalisaatiota ja työelämäyhteistyötä, ehkäistään koulutuksen keskeyttämistä ja syrjäytymistä sekä rakennetaan yksilöllisiä polkuja koulutukseen ja työelämään.

Museoiden, teattereiden ja orkestereiden rahoitusjärjestelmää uudistetaan toteuttamalla museoiden valtionosuusjärjestelmän uudistus ja parantamalla esittävän taiteen ns. vapaiden ryhmien toimintaedellytyksiä. Uudistuksen toimeenpanosta aiheutuviin kustannuksiin varataan vuodesta 2020 lukien yhteensä 7 milj. euroa. Määrärahasta 2 milj. euroa osoitetaan rahapelitoiminnan tuotoista.

Arvio oleskeluluvan saavien turvapaikanhakijoiden määrästä on noussut, minkä johdosta kuntien kotouttamiskorvauksiin lisätään runsas 20 milj. euroa v. 2019—2020 ja 12 milj. euroa v. 2022. Kotouttamiskorvaukset kunnille siirtyvät maakunta- ja sote-uudistuksen myötä osaksi maakuntien yleiskatteista rahoitusta v. 2020.

Alle 30-vuotiaiden matalan kynnyksen palveluja tarjoavan Ohjaamo-toiminnan vakiinnuttamiseen osoitetaan vuosittain 5 milj. euron lisärahoitus.

Perustoimeentulon laskennan ja maksatuksen siirto kunnilta Kansaeläkelaitoksella toteutettiin vuoden 2017 alusta. Uudistukseen liittyvän siirtymäajan päättymisen vuoksi kuntien hallintomenot perustoimeentulotuen laskennan ja maksatuksen osalta lakkaavat. Tästä syystä kuntien valtionosuuksia vähennetään 3,8 milj. eurolla v. 2019.

Taulukko 13. Kuntien ja kuntayhtymien valtionavut, milj. euroa, kehysvuodet vuoden 2019 hintatasossa¹⁾

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Laskennalliset valtionosuudet	9 955	9 526	9 502	9 239	3 709	3 412	3 326
VM, peruspalvelujen valtionosuus	9 028	8 607	8 577	8 313	2 763	2 470	2 382
OKM ²⁾	928	919	925	926	947	942	944
— siitä kuntayhtymät	1 041	904	920	934	946	943	943
Muut valtionavustukset hallinnonaloit-							
tain, yhteensä	1 123	1 061	1 202	1 028	632	707	782
OM	0	0	30	20	0	0	0
SM	5	5	5	5	5	5	0
VM	26	48	80	61	164	264	363
OKM	222	253	271	261	232	225	225
MMM	5	5	6	6	2	2	0
LVM	37	36	36	37	1	1	1
TEM	193	257	269	257	138	131	121
STM ³⁾	601	426	478	355	66	58	51
YM	34	30	27	27	25	22	22
Valtionavut yhteensä	11 078	10 587	10 704	10 267	4 342	4 120	4 108

¹⁾ Sote- ja maakuntauudistuksessa v. 2020 osa kuntien tehtävistä siirtyy maakunnille, ja samalla niihin osoitetut valtionavut kunnille poistuvat.

²⁾ Kuntien laskennallinen osuus on arvioitu OKM:n hallinnonalan rahoituksen (ml. yksityiset) kokonaisuudesta.

³⁾ Perustoimeentulotuen maksatus siirtyi v. 2017 kunnilta Kelan hoidettavaksi. Tästä johtuen valtio ei enää maksa kunnille valtionosuutta perustoimeentulotuen kustannuksiin, mikä näkyy STM:n valtionapujen alenemisena v. 2017. Lisäksi kuntien osuus perustoimeentulotuen kustannuksista otetaan huomioon vähennyksenä peruspalvelujen valtionosuudessa. Toteutettu uudistus on valtio-kunta-suhteessa kustannusneutraali.

Veroperustemuutokset

Kehyskauden tuloarvioissa on huomioitu hallitusohjelmassa ja hallituskauden aikana päätetyt veroperustemuutokset. Hallitusohjelman mukaisesti hallituksen veroperusteisiin tekemien muutosten verotuottovaikutus kompensoidaan kunnille. Ansiotason nousua tai inflaatiota vastaavasta indeksitarkistus vähentää kuntien verotuloja arviolta 149 milj. eurolla. Indeksitarkistukset sisältyvät teknisenä oletuksena myös vuosien 2020—2022 verotuottoarvioihin.

Asuntolainan korkojen vähennyskelpoisen osuuden pienentämistä jatketaan hallitusohjelman mukaisesti siten, että v. 2019 asuntolainan koroista on vähennyskelpoista 25 %. Tämä lisää kuntien verotuloja arviolta 13 milj. eurolla.

Maakunta- ja sote-uudistuksen lykkäytyminen yhdellä vuodella vuoteen 2020 on myös huomioitu kehyskauden tuloarvioissa. Uudistuksen yhteydessä sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisvastuu siirtyy kunnilta maakunnille ja niiden rahoitusvastuu kunnilta valtiolle vuodesta 2020 alkaen. Kuntien tuloja pienennetään siirtyviä kustannuksia vastaavasti alentamalla valtionosuuksia, kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta sekä kunnallisveroa. Kunnallisveron tuottoa pienennetään alentamalla kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja saman verran. Kunnallisveron vähennys on ennakkotietojen perusteella 11,60 prosenttiyksikköä, mikä vastaa 11,7 mrd. euroa. Samalla 0,6 mrd. euroa kuntien yhteisöveron tuotosta siirtyy kunnilta valtiolle ja sitä kautta maakuntien rahoitukseen. Uudistuksen yhteydessä invalidivähennyksistä luovutaan v. 2020. Muutos lisää kunnallisverotuloja arviolta 13 milj. euroa ja valtion ansioverotuloja 12 milj. euroa. Työasuntovähennystä korotetaan noin 2,5 milj. euroa vuodesta 2019 alkaen, josta kuntien osuus on 2 milj. euroa.

Alla olevassa taulukossa esitetään arvio veroperustemuutosten vaikutuksesta kuntien verotuloihin.

	2018	2019	2020	2021	2022
Ansiotuloverotuksen indeksitarkistus	-77	-149	-28	-26	-26
Sote- ja maakuntauudistus, kunnallisvero			-11 660		
Sote- ja maakuntauudistus, yhteisövero			-625		
Asuntolainan korkovähennysoikeuden supistaminen	13	13			
Ansiotuloverotuksen keventäminen	-105				
Yhteisöveron jako-osuuden korotus varhaiskasvatusmaksujen korottamisen kompensaatina	60				
Invalidivähennysten poisto			13		
Työasuntovähennyksen kasvattaminen		-2			

7.3. Arvio kuntatalouden menoista, tuloista ja tasapainosta

Taulukko 14. Kuntatalouden kehitys vuoteen 2022, kuntien kirjanpidon mukaan, mrd. euroa, käyvin hinnoin

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Tuloksen muodostuminen						
1. Toimintakate	-27,5	-28,1	-29,0	-11,8	-12,1	-12,4
2. Verotulot	22,5	23,2	24,2	13,6	13,3	13,5
3. Valtionosuudet, käyttötalous	8,5	8,7	8,2	2,4	2,3	2,3
4. Rahoitustuotot ja kulut, netto	0,4	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3
5. Vuosikate	3,9	4,1	3,6	4,6	3,7	3,7
6. Poistot	-2,7	-2,8	-2,9	-2,7	-2,8	-2,9
7. Satunnaiset erät, netto	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
8. Tilikauden tulos	1,3	1,4	0,8	2,0	1,1	0,9
Rahoitus						
9. Vuosikate	3,9	4,1	3,6	4,6	3,7	3,7

Taulukko 14. Kuntatalouden kehitys vuoteen 2022, kuntien kirjanpidon mukaan, mrd. euroa, käyvin hinnoin

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
10. Satunnaiset erät	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
11. Tulorahoituksen korjauserät	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
12. Tulorahoitus, netto	3,6	3,8	3,3	4,3	3,4	3,4
13. Käyttöomaisuusinvestoinnit	-4,5	-4,6	-4,7	-4,0	-4,1	-4,2
14. Rahoitusosuudet ja myyntitulot	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0	1,0
15. Investoinnit, netto	-3,4	-3,6	-3,6	-2,9	-3,1	-3,2
16. Rahoitusjäämä (tulorah.-invest.)	0,3	0,2	-0,3	1,3	0,4	0,1
17. Lainakanta	18,3	18,3	18,9	14,8	14,5	14,4
18. Kassavarat	5,8	6,0	6,2	6,4	6,4	6,4
19. Nettovelka (lainat - kassavarat)	12,5	12,3	12,7	8,4	8,1	8,0

Kuntatalouden kehitysarvio vuosille 2019—2022 on tehty painelaskelmana, jossa yleisen talous ja väestökehityksen lisäksi vain jo julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvät kuntatalouteen vaikuttavat toimenpiteet on huomioitu. Arvio ei sisällä kuntien ja kuntayhtymien omia sopeutustoimia tai kunnallisveronkorotuksia vuosille 2019—2022. Kehitysarviossa on huomioitu hallituksen esitys maakunta- ja sote-uudistuksesta.

Kuntatalous on kohentunut huomattavasti muutaman viime vuoden aikana. Kuntatalouden toimintamenojen kasvupaine pysyy maakunta- ja sote-uudistukseen saakka suurena, sillä väestön ikärakenteen muutos kasvattaa hoito- ja hoivamenoja. Toimintamenojen kasvupainetta hillitsevät kulu-vana vuonna muun muassa kuntien ja kuntayhtymien omat sopeutustoimet. Kuntatyönantajan henkilöstösäästökyselyn perusteella sopeutustoimet toteutetaan pääasiassa luonnollista eläkepoistumaa hyödyntäen sekä töitä uudelleen järjestäen ja tehostaen. Kuntien ja kuntayhtymien omat sopeutustoimet ovat kuitenkin jäämässä v. 2018 pienemmiksi kuin edeltäneinä vuosina. Myös hallituksen sopeutustoimien kuntatalouden menojen kasvua hillitsevä vaikutus hiipuu.

Kuntatalouden toimintamenojen kasvu kiihtyy v. 2019. Palkkausmenoja kasvattavat kunta-alan sopimat palkankorotukset, joista valtaosa ajoittuu vuodelle 2019. Vuoden 2019 palkkausmenojen kasvua kiihdyttää myös kilpailukyky sopimuksen lomarahaleikkauksen päättyminen. Lomarahoja palautuu vajaat 240 milj. euroa kuntatalouden kuluiksi v. 2019. Loput 40 milj. euroa lomarahojen palautumisen aiheuttamasta palkkausmenojen kasvusta kohdentuu vuodelle 2020.

Vaikka investointimenot ovat historiaan nähden jo valmiiksi korkealla tasolla, arvioidaan niiden kasvavan edelleen lähivuosina. Sairaanhoidopiirien taloussuunnitelmien mukaan niiden investointimenot nousevat v. 2019 ennätystasolle. Osa suunnitelluista investoinneista kuitenkin vaatii vielä investointiluvan.

Kuntien verotulojen kasvua hidastaa v. 2018 keskimääräisen kunnallisveroprosentin lasku 0,04 prosenttiyksiköllä 19,86 prosenttiin. Kunnallisveroprosenttien muutokset pienentävät kuntien verotuloja n. 38 milj. euroa. Lisäksi yhteisöveron tuoton kasvu jää maltilliseksi, sillä viime vuoden poikkeuksellisen hyvän kasvun taustalla oli kertaluonteinen tekijä, jonka vaikutus ei ulotu tuleville vuosille.

Pieni- ja keskituloisten perheiden varhaiskasvatusmaksujen alentamisen arvioidaan laskevan kuntatalouden maksutuloja n. 70 milj. eurolla v. 2018. Varhaiskasvatuksen maksutulojen menetyksen vuotuinen nettomäärä jää kuitenkin vajaaseen 60 milj. euroon v. 2018—2021, sillä maksualennusten oletetaan parantavan pienten lasten vanhempien työnteon kannustimia, minkä oletetaan johtavan päivähoidon kysynnän ja siitä kertyvien maksutulojen kasvuun. Varhaiskasvatusmaksujen alentamisesta johtuvaa maksutuottojen laskua ja oletettua tuotantokustannusten kasvua kompensoidaan kunnille valtionosuuksien kautta 25 milj. eurolla ja yhteisöveron kautta n. 60 milj. eurolla vuodesta 2018 alkaen.

Kuntien saamat valtionosuudet laskevat lähivuosina. Hallitusohjelman mukaisesti valtionosuuksiin ei tehdä indeksikorotuksia vuosina 2018 ja 2019. Vuonna 2018 kustannustenjaon tarkistus laskee kuntien valtionosuuksia 71 milj. eurolla ja v. 2019 214 milj. eurolla. Vuonna 2020 kunnille palautetaan ylimääräisen kilpailukykyopimuksen lomarahaleikkauksen kompensationsa 237 milj. euroa valtionosuuksiin. Kompensatiolla korjataan se, että lomarahaleikkauksesta johtuva kustannusten väheneminen vaikuttaa kuntien peruspalvelujen valtionosuuksiin myös kustannustenjaon tarkistuksen kautta, jolloin valtionosuuksiin tehdään vähennys osin kahteen kertaan.

Maakunta- ja sote-uudistuksen seurauksena kuntataloudesta poistuu sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset, jotka ovat olleet kasvupaineiltaan suurin kuntatalouden menoerä. Sote-uudistuksen myötä kuntatalouden tehtävät painottuvat jatkossa koulutukseen, johon ei väestön ikärakenteen muutoksen vuoksi kohdistu vastaavia menopaineita. Siksi kuntatalouden toimintamenojen kehitys maltillistuu sote-uudistuksen seurauksena. Toiminnan ja investointien rahavirta kääntyy positiiviseksi vuodesta 2020 alkaen. Myös kuntatalouden lainakannan kasvu taittuu. Kuntatalouden poikkeuksellisen hyvää tilannetta v. 2020 selittää osaksi se, että kuntien vuoden 2020 verotulokertymään vaikuttaa osin vielä aiempien verovuosien korkeammilla kunnallisveroprosenteilla maksuunpannut verot. Ilmiö näkyy myös yhteisöveron tuotossa.

8. Työeläkelaitokset ja muut sosiaaliturvarahastot

Työeläkejärjestelmä

Suomen työeläkejärjestelmä muodostuu useasta eri eläkelaista, joissa eläkkeet kuitenkin määräytyvät pääsääntöisesti samoin perustein. Eläkemenojen rahoitus vaihtelee eläkelacittain, minkä vuoksi työeläkesektorin rahoitusperusteita ei voida kuvata yhdellä säännöllä. Rahoitusperusteita voidaan kuitenkin tarkastella katsomalla erikseen merkittävimpiä eläkelajeja.

Suomen työeläkejärjestelmä on osittain rahastoiva, sillä osa rahoituksesta tulee etukäteen rahastoiduista eläkevaroista ja niiden tuotosta. Eläkkeet rahoitetaan kuitenkin pääosin vuosittain työntekijöiltä ja työnantajilta perittävillä työeläkemaksuilla. Lisäksi valtion työntekijöiden sekä yrittäjien, maatalousyrittäjien ja merimiesten eläkkeistä osa rahoitetaan valtion budjetista. Työntekijöiden eläkemaksu on saman suuruinen kaikissa eläkelajeissa. Eläkkeet karttuvat kaikissa eläkelaeissa lähes samalla tavalla koko työuran aikaisista ansioista. Alkavia vanhuuseläkkeitä pienennetään elinajanodotteen kasvun huomioivalla elinaikakertoimella. Maksussa olevia eläkkeitä korotetaan vuosittain työeläkeindeksillä, jossa kuluttajahintojen muutoksella on 80 prosentin paino ja ansiotason muutoksella 20 prosentin paino. Vuoden 2017 alusta voimaan astunut eläkeuudistusta ja sen vaikutuksia on kuvattu tarkemmin esimerkiksi vuoden 2017 alustavan talousarviosuunnitelman liitteessä 1.

Yksityisen sektorin työntekijän eläkelain (TyEL) piiriin kuuluu liki 2/3 työvoimasta. TyEL:n mukaisista työeläkemaksuista osa rahastoidaan yksilöllisesti ja loput maksusta menee nykyisten eläkkeiden rahoittamiseen jakojärjestelmänä. Eläkemaksujen tulee olla tasolla, joka takaa eläkkeiden maksun sekä lainsäädännön edellyttämän rahastoinnin. TyEL-järjestelmän rahastointiaste eli eläkevarojen suhde eläkevastuuseen oli n. 27 % vuoden 2015 lopussa (2,5 prosentin reaalisella diskonttokorolla laskettaessa).

Työmarkkinakeskusjärjestöt ovat sopineet TyEL-järjestelmän ns. EMU-puskurista. EMU-puskurin tavoitetasoksi on sovittu määrä, joka vastaa 2,5 % yksityisen sektorin vuotuisesta palkkasummasta. Puskurin ajatuksena on tietyin ehdoin mahdollistaa työeläkemaksujen laskeminen väliaikaisesti heikossa suhdannetilanteessa. Puskurin käytöstä sovittaessa on sovittava vastaavasti työeläkemaksun myöhemmästä korottamisesta, jotta puskuri palautuu ennalleen.

Yrittäjien (osuus vakuutetuista n. 9 %), maatalousyrittäjien ja merimiesten eläkemenot rahoitetaan maksutuloista sekä ylimenevältä osin valtion budjetista.

Kunnallisen eläkejärjestelmänpiirissä on runsaat 20 % vakuutetuista. Kunnallisessa eläkejärjestelmässä eläkemaksu on pyritty asettamaan siten, että eläkejärjestelmä on kestäväällä pohjalla ja eläkemaksutaso pysyy vakaana tulevaisuudessa.

Valtion eläkejärjestelmänpiirissä vakuutetut työntekijät (n. 6 % vakuutetuista) ja valtion työntekijät maksavat eläkemaksunsa valtion eläkerahastoon (VER). Valtion eläkerahastosta siirretään valtion talousarvioon vuosittain varoja valtion eläkemenojen katteeksi. Siirrettävä määrä on nykyisin 40 % valtion eläkkeistä aiheutuvista menoista, ja loput eläkemenoista katetaan suoraan valtion budjetista.

Eläkkeiden etukäteisrahastoinnin ansiosta työeläkesektorin on ollut historiassa voimakkaasti ylijäämäinen. Väestörakenteen muutos kasvattaa eläkemenoja, mikä näkyy ylijäämien supistumisena. Etukäteisrahastoinnin ansiosta omaisuustulot ovat kuitenkin huomattavia, jolloin eläkerahastot eivät ala nimellisesti purkautua, vaikka eläkemenot ylittävätkin maksutulot. Kokonaisuutena työeläkelaitosten ylijäämä on supistunut 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen keskimäärin runsaasta kolmesta prosentista suhteessa BKT:hen 0,9 prosenttiin v. 2017. Keskipitkällä aikavälillä ylijäämän ennakoidaan pysyvän likimain viime vuoden tasolla. Myös yksityisen sektorin työeläkelaitokset luetaan kansantalouden tilinpidossa julkiseen talouteen ja julkisen talouden varallisuudeksi. Julkisen talouden bruttovelassa työeläkejärjestelmän ylijäämä ei näy.

Muut sosiaaliturvarahastot

Muut sosiaaliturvarahastot sisältävät muita julkiselle vallalle kuuluvia sosiaaliturvan tehtäviä toteuttavia yksiköitä, kuten Kansaneläkelaitoksen (KELA) sekä ansiosidonnaista työttömyysvakuutusjärjestelmää hoitavat yksiköt. Kelan toiminta rahoitetaan lakisääteisesti vakuutettujen ja työnantajien sairausvakuutusmaksuilla sekä julkisen sektorin osuuksilla. Valtion osuus Kelan rahoituksesta v. 2016 oli n. 68 %, vakuutusmaksujen osuus n. 26 % ja kuntien osuus n. 6 %. Vuonna 2016 Kelan etuusrahastojen kokonaiskulut olivat n. 14,8 mrd. euroa. Kelan etuusrahastot ovat kansaneläkerahasto, sairausvakuutusrahasto ja sosiaaliturvan yleisrahasto.

Ansiosidonnaisen työttömyysvakuutusjärjestelmän hoitavat Työttömyysvakuutusrahasto (TVR) ja työttömyyskassat. Ansiosidonnaiset työttömyysmenot rahoitetaan työntekijöiltä ja työnantajilta perittävillä työttömyysvakuutusmaksuilla, valtion osuuksilla ja työttömyyskassojen jäsenmaksuilla. Työttömyysvakuutusrahastolla on suhdannepuskuri, jonka nettovelka tai nettovarallisuus saa olla korkeintaan määrän, joka vastaa seitsemän prosentin työttömyysasteesta aiheutuvia vuotuisia menoja (v. 2017 runsaat 2 mrd. euroa eli noin prosentin suhteessa BKT:hen). Vuonna 2016 työttömyyskassojen maksamat etuudet olivat yhteensä 2 805 milj. euroa. Näistä menoista valtio rahoitti 38,9 %, työttömyysvakuutusrahasto 55,5 % ja työttömyyskassat n. 5,6 %.

Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitus on keskipitkällä aikavälillä tasapainossa, mutta rahoitus-tasapaino voi vaihdella hieman vuosittain puskurirahastojen joustaessa. 2000-luvulla muut sosiaaliturvarahastot ovat poikenneet tasapainosta vuosittain korkeintaan 0,4 % suhteessa BKT:hen.

9. Toimenpiteiden yhteenveto julkisen talouden tasolla

9.1. Toimenpiteiden kokonaismittaluokka ja ajoitus

Alla olevassa taulukossa on koottu pääministeri Sipilän hallituksen tuloja ja menoja koskevien päätösten kumulatiivinen vaikutus julkiseen talouteen vuosina 2016—2022, pl. osa kehyksen puitteissa päätetyistä suurimmaksi osaksi määräaikaisista määrärahalisäyksistä (kts. myös Taloudellinen katsaus luku 2.2.1). Julkisen talouden tasapainoa heikentävät toimenpiteet on esitetty miinusmerkkisinä ja vahvistavat toimenpiteet plusmerkkisinä. Vaikutukset on esitetty suhteessa edellisen vaalikauden viimeiseen julkisen talouden suunnitelmaan, ts. keväällä 2015 tehtyyn tek-niseen julkisen talouden suunnitelmaan.

Hallitusohjelman sopeutustoimet

Hallitusohjelmassa sovittiin menoja vähentävistä tai maksutuloja korottavista toimenpiteistä, joilla tavoitellaan julkisen talouden n. 4 mrd. euron nettomääräistä sopeutusta v. 2019 tasolla. Veroperustemuutosten vaikutukset eivät sisälly tähän kokonaisuuteen. Nämä hallitusohjelmassa sovitut sopeutustoimenpiteet on pääsääntöisesti sisällytetty julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2019—2022.

Hallitusohjelman alkuperäisen listauksen laatimisen jälkeen säästölistaan on tullut muutoksia. Sopeutustoimenpiteiden vaikutukset ovat täsmentyneet valmistelun aikana, minkä lisäksi säästölistaan on tullut päätöspäisiä muutoksia. Valtion tukeman asuntotuotannon asukasvalintaan liittyvien toimenpiteiden peruminen sekä sakan muuntorangaistus uudistus ovat esimerkkejä viimeaikaisista muutoksista sopeutustoimenpiteiden arvioissa.

Hallitusohjelman mukaisten sopeuttamistavoitteiden saavuttamiseksi hallitus päätti jo julkisen talouden suunnitelmassa syksyllä 2015 eräistä lisäsäästöistä, kuten suurimpana KEL- ja elinkustannusindeksisidonnaisten etuuksien (pl. perustoimeentulotuki) indeksijäädytyksestä v. 2017—2019. Vuosien 2017—2020 julkisen talouden suunnitelmassa päätettiin uusista säästötoimenpiteistä hallitusohjelman mukaisen 4 mrd. euron sopeuttamistavoitteen saavuttamiseksi. Suurimmat silloin päätetyt uudet sopeuttamistoimet kohdistuivat hallitusohjelman liitteen 6 indeksisäästöihin sisältyvien menojen kokonaisuuteen. Vuosien 2018—2021 julkisen talouden suunnitelmassa hallitus päätti maakuntien vuoden 2020 indeksikorotuksen puolittamisesta, jonka

säästövaikutus on arviolta n. 166 milj. euroa. Maakunta- ja sote-uudistuksen voimaan tulon siirtymisen seurauksena hallitus on vuosien 2019—2022 julkisen talouden suunnitelmassa päättänyt indeksikorotuksen puolittamisen siirtämisestä vuoteen 2021.

Välittömien sopeutustoimien osalta epävarmuutta liittyy kuntien päätöksistä riippuvaisten toimenpiteiden vaikutukseen sekä eräiden toimenpiteiden vaikuttavuusarvioihin. Kunnat ovat toisaalta sopeuttaneet talouttaan muilla keinoin ja enemmän kun arvioitiin keväällä 2015 päätettävässä hallitusohjelman liitteestä 6. Kun huomioidaan kuntien omat sopeuttamistoimet 4 mrd. euron julkisen talouden sopeutuksen voidaan arvioida olevan koossa.

Sosiaaliturvamaksut

Heikon taloustilanteen ja eläkemenojen kasvun vuoksi sosiaaliturvamaksuja on viime vuosina korotettu, mutta taloustilanteen kohentuminen on jo osin mahdollistanut maksujen alentamisen vuoden 2018 alusta alkaen. Vielä vuoden 2017 alussa yksityisen sektorin työeläkevakuutusmaksua nostettiin 24,4 prosenttiin, ja sen on sovittu pysyvän tällä tasolla lähivuodet. Lisäksi vuoden 2016 alussa työttömyysvakuutusmaksuun tehtiin yhden prosenttiyksikön korotus. Työttömyysmenojen kääntymisen laskuun mahdollisti kuitenkin vuoden 2018 alussa työttömyysvakuutusmaksun hienoisen alennuksen ja suotuisan taloustilanteen jatkuessa maksua on todennäköisesti mahdollista alentaa lisää. Kilpailukyky sopimuksessa sairausvakuutusmaksuja alennettiin vuoden 2017 alusta osin pysyvästi ja osin tilapäisesti vuosiksi 2017—2019. Tämän lisäksi sairausvakuutusmaksuja oli mahdollista alentaa jonkin verran lisää vuoden 2018 alusta lukien.

Veroperustemuutokset

Kehyskauden tuloarvioissa on huomioitu pääministeri Sipilän hallitusohjelmassa päätetyt veroperustemuutokset. Hallitusohjelman veropolitiikka tähtää kasvun, yrittäjyyden ja työllisyyden vahvistamiseen. Hallitusohjelmassa on sekä verotusta kiristäviä että verotusta keventäviä toimenpiteitä. Hallitusohjelman mukaisesti ansiotuloverotukseen tehdään vuosittain ansiotason nousua tai inflaatiota vastaavat tarkistukset. Samaa oletusta on sovellettu myös hallituskauden jälkeisten vuosien kohdalla. Pieni- ja keskituloisten verotusta kevennetään kasvattamalla työtulovähennystä.

Maakunta- ja sote-uudistuksen yhteydessä kunnallisveroja alennetaan kaikissa kunnissa ja valtion ansiotuloverotusta kiristetään vastaavalla määrällä. Hallitus on linjannut, että uudistus on toteutettava siten, että työn verotus ei kiristy lainkaan millään tulotasolla, minkä varmistamiseksi verotusta on kevennettävä uudistuksen yhteydessä 225 milj. eurolla v. 2020 alusta lukien. Kuluvan hallituskauden aikana autoverotuksen asteittaista keventämistä jatketaan.

Hallitusohjelman mukaisesti hallituksen veroperusteisiin tekemien muutosten verotuottovaikutus kompensoidaan kunnille. Kiinteistövero korotetaan hallituskaudella asteittain. Verotusta koskevia muutoksia käsitellään yksityiskohtaisemmin valtiontalouden osalta luvussa 5.4 ja kuntatalouden osalta luvussa 7.2.

Kuntien, maakuntien ja koko julkisen sektorin kustannusten karsinta, ns. JTS-miljardi

Hallitus päätti vuosien 2018—2021 julkisen talouden suunnitelmassa, että hallitusohjelmaan sisältyneet kuntien kustannuksien 1 mrd. euron säästö laajennetaan koskemaan koko julkista taloutta. Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen lisäksi ns. JTS-miljardi pyritään saavuttamaan mm. digitalisaation hyödyntämisen ja tilakäytön tehostamisen kautta.

JTS-miljardin toimeenpanon keinot v. 2020—2029 ovat:

- kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelma (340 milj. euroa)
- kuntien käyttötalouden menojen, digitalisaation ja tilakustannuksien kannustinjärjestelmät (300 milj. euroa)
- valtion toiminnan digitalisaation ja tuottavuuden kehittäminen (250 milj. euroa)
- valtion tilaohjelma (50 milj. euroa)

Toimenpiteet ovat edellisestä kehyspäätöksestä täsmentyneet ja julkisen talouden suunnitelmassa huomioidaan ensimmäistä kertaa JTS-miljardista seuraavat toimenpidekokonaisuudet:

- kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmä vuodesta 2019 alkaen. (kts. tarkemmin luku 5.3.1 VM pääluokka)
- kuntien käyttötalouden menojen kannustinjärjestelmään vuodesta 2021 alkaen. (kts. tarkemmin luku 5.3.1 VM pääluokka)
- kuntien rakennuskannan kehittämisen ja tilojenkäytön tehostamisen kannustinjärjestelmä vuodesta 2021 alkaen. (kts. tarkemmin luku 5.3.1 VM pääluokka)
- valtion toiminnan digitalisaation ja tuottavuuden kehittämisen osalta valtion kaikkia toimintamenoja vähennetään vuodesta 2020 alkaen 0,5 % vuosittain. Oikeusministeriön, sisäministeriön ja puolustusministeriön hallinnonaloja sekä tullin toimintamenoja koskee 0,3 prosentin tavoite. (kts. tarkemmin luku 5.3.2)

Kuntien kannustinjärjestelmien jatkovalmistelussa arvioidaan ja otetaan osaltaan huomioon rahoitusperiaatteen toteutuminen kuntien osalta.

Kilpailukyky sopimus

Vuonna 2016 solmittuun kilpailukyky sopimukseen sisältyy sekä julkista taloutta vahvistavia että sitä heikentäviä elementtejä. Jos sopimus lisää työllisyyttä odotetusti ja jos valtio ja kunnat pystyvät hyödyntämään työajan pidennyksen luoman säästöpotentiaalin täysimääräisesti, sopimuksen vaikutus julkiseen talouteen on lähes neutraali pidemmällä aikavälillä. Toisin sanottuna merkittävä osa sopimuksen julkiselle taloudelle tuomasta liikkumatilasta käytetään Suomen verrattain korkean kokonaisveroasteen alentamiseen, joka osaltaan luo mahdollisuuksia taloudellisen aktiviteetin kasvuun. Lisäksi on huomattava, että arvio ei sisällä paikallisen sopimisen edistämisen ja Suomen mallin käyttöönoton vaikeasti arvioitavissa olevia positiivisia vaikutuksia julkiseen talouteen.

Taulukko 15. Tuloja ja menoja koskevien päätösten vaikutus yhteensä, kumulatiivinen, mrd. euroa

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Valtion määrärahoja alentavat päätökset	0,9	1,4	1,8	2,0	2,1	2,1	2,1
Valtion määrärahoja lisäävät päätökset	-0,2	-0,4	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Indeksijäädystysten ja niitä korvaavien säästöjen arvioitu vaikutus	0,1	0,5	0,8	1,2	1,3	1,5	1,5
Kertaluonteiset kärkihankkeiden lisäpanostukset, netto	-0,3	-0,4	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Kilpailukyky sopimus, ml. veroperustemuutosten kompensatio	0,0	-0,9	-0,8	-0,8	-0,7	-0,7	-0,7
Verotulomuutosten kompensatio kunnille valtionosuuksissa	-0,3	-0,4	-0,5	-0,6	-0,6	-0,7	-0,7
Valtion verotuloja lisäävät päätökset	0,2	0,6	0,9	1,2	1,3	1,3	1,3
Valtion verotuloja alentavat päätökset (pl. ansiotuloverotuksen ati/khi-tarkistukset)	-0,3	-0,6	-1,0	-1,2	-1,2	-1,2	-1,2
Muut valtion tuloja lisäävät päätökset	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Kertaluonteiset tuloihin liittyvät toimenpiteet (kärkihankkeiden rahoitus)	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Vaikutus valtiontalouden rahoitus- asemaan, netto	0,1	-0,2	0,5	1,4	1,6	1,8	1,8
Kuntien tuloja lisäävät hallituksen toimenpiteet	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Valtion toimenpiteiden nettovaikutus kuntien verotuloihin	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Kilpailukyky sopimus, ml. veroperustemuutosten kompensatio	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0
Verotulomuutosten kompensatio kunnille valtionosuuksissa	0,3	0,4	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7
Muiden valtion toimenpiteiden vaikutus kuntatalouteen	0,1	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5
Kuntien veroprosenttien korotukset	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Vaikutus kuntatalouden rahoitus- asemaan, netto	0,4	0,8	0,8	1,0	1,2	1,3	1,3
Sosiaaliturvamaksujen korotukset, menosäästöt ja indeksisäästöt	0,7	0,7	0,4	0,4	0,0	0,0	0,0
Kilpailukyky sopimus	0,0	-0,3	-0,4	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2
Vaikutus sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaan, netto	0,7	0,4	0,0	0,0	-0,2	-0,2	-0,2
Vaikutus julkisyhteisöjen rahoitus- asemaan, netto	1,2	0,9	1,3	2,5	2,6	2,8	2,9
Suhteessa kokonaistuotantoon	0,5 %	0,4 %	0,6 %	1,0 %	1,0 %	1,1 %	1,1 %

9.2. Julkisen talouden menoihin kohdistuvat toimet

Alla olevassa taulukossa esitetään pääministeri Sipilän hallituksen päättämien, julkisen talouden menoihin 2016—2022 vaikuttavien toimien vuotuinen muutos nettona¹⁾. Lisäksi taulukkoon sisältyy edellisten hallitusten toimenpiteiden yhteisvaikutus. Taulukossa esitetyt toimenpiteet ovat käytännössä valtiontalouden toimia, sillä kuntien säästötoimien arvioimiseen liittyy huomattavaa epävarmuutta eikä tuoreimmista toimenpiteistä ole saatavilla vielä tietoa.

Pääministeri Sipilän hallituksen suurimmat säästöt kohdistuvat siirtomenoihin kotitalouksille. Säästöt ajoittuvat voimakkaimmin jakson alkupäähän. Kun lasketaan mukaan edellisten hallitusten toimenpiteet, säästöjen kiristyminen ajoittuu voimakkaimmin vuoteen 2017.

Julkisen talouden suunnitelmassa esitetyt luvut pitävät sisällään päätetyt toimenpiteet ja niiden arvioidut taloudelliset vaikutukset. Suunnitellut toimenpiteet eivät ole mukana. Toisin sanoen vain toimenpiteet, jotka ovat konkretisoituneet siinä määrin, että niiden taloudelliset vaikutukset on voitu arvioida, on otettu huomioon julkisen talouden suunnitelmassa.

Taulukko 16. Julkisen talouden menoihin vaikuttavat toimenpiteet, vuotuinen muutos, netto, mrd. euroa

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Kulutusmenot	0,3	0,3	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0
Siirtomenot elinkeinoelämälle	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1
Siirtomenot kotitalouksille	0,1	0,6	0,4	0,4	0,0	0,0	0,0
Muut siirtomenot	0,5	0,1	0,1	0,0	0,0	0,2	0,0
Reaalisijoitusmenot	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Muut menot	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Yhteensä	0,8	1,1	0,8	0,8	0,2	0,2	0,1
Edellisen vaalikauden harkinnanvaraiset toimenpiteet	-0,1	0,2	-0,3	-0,2	0,0	0,0	0,0

9.3. Julkisen talouden tuloihin kohdistuvat toimet

Oheisessa taulukossa esitetään tietoja julkisen talouden tuloihin vuosina 2018—2022 vaikuttavien päätösperäisten toimien ajoituksesta nettona. Netolla tarkoitetaan tuloja lisäävien ja vähentävien toimien yhteenlaskettua vaikutusta. Taulukossa on otettu huomioon myös edellisellä vaalikaudella päätettyjä veroperustemuutoksia. Pääministeri Sipilän hallituksen verotusta koskevat muutokset ajoittuvat suurimmaksi osaksi hallituskauden alkuvuosiin. Julkisen talouden suunnitelmassa esitetyt luvut pitävät sisällään päätetyt toimenpiteet ja niiden arvioidut taloudelliset vaikutukset. Suunnitellut toimenpiteet eivät ole mukana.

¹⁾ Taulukossa julkisen talouden tasapainoa heikentävät toimenpiteet on esitetty miinusmerkkisinä ja vahvistavat toimenpiteet vastaavasti plusmerkkisinä.

Taulukko 17. Julkisen talouden tuloihin vaikuttavat toimenpiteet, vuotuinen muutos, netto, mrd. euroa

	2018	2019	2020	2021	2022
Ansiotuloverot	-0,4	-0,1	-0,6	-0,4	-0,4
Pääomatuloverot	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Yhteisöverot	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Muut välittömät verot	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0
Arvonlisäverot	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Muut välilliset verot	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0
Työnantajan maksamat sosiaaliturvamaksut	-0,7	-0,4	-0,2	0,0	0,0
Vakuutettujen maksamat sosiaaliturvamaksut	0,3	0,3	0,2	0,0	0,0
Yhteensä	-0,9	-0,1	-0,5	-0,4	-0,4

10. Arvio julkisyhteisöjen tuloista ja menoista**Taulukko 18. Valtionhallinto kansantalouden tilinpidon mukaan, mrd. euroa**

	2017*	2018**	2019**	2020**	2021**	2022**
Välittömät verot	14,4	14,9	15,8	28,5	29,3	30,4
Tuotannon ja tuonnin verot	31,5	32,2	33,0	33,6	34,4	35,1
Sosiaaliturvamaksut	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Verot ja sosiaaliturvamaksut yhteensä 2)	46,8	47,8	49,6	62,9	64,5	66,3
Muut tulot 3)	8,8	9,0	9,2	9,2	9,4	9,5
siitä korkotulot	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4
Tulot yhteensä	55,7	56,8	58,7	72,1	73,9	75,8
Kulutusmenot	13,9	14,1	14,6	14,3	14,5	14,8
Tukipalkkiot ja muut tulonsiirrot	39,3	39,7	39,4	51,8	52,7	53,6
siitä muille julkisyhteisöille	27,9	28,3	27,7	40,3	40,8	41,7
Korkomenot	2,1	1,9	1,9	2,0	2,1	2,2
Pääomamenot 4)	4,3	4,8	5,0	5,1	5,1	5,4
Menot yhteensä	59,5	60,6	60,9	73,1	74,4	76,1
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-3,8	-3,8	-2,1	-1,0	-0,5	-0,3

Taulukko 19. Maakuntatalous kansantalouden tilinpidon mukaan, mrd. euroa

	2017*	2018**	2019**	2020**	2021**	2022**
Valtion rahoitus				19,7	20,3	21,0
Muut tulot				3,3	3,4	3,4
Kokonaistulot				23,0	23,7	24,4
Kulutusmenot				19,5	20,2	21,0

Taulukko 19. Maakuntatalous kansantalouden tilinpidon mukaan, mrd. euroa

	2017*	2018**	2019**	2020**	2021**	2022**
Tulonsiirrot ja muut menot				1,0	1,0	1,0
Investoinnit				0,8	0,9	0,7
Kokonaismenot				24,0	24,9	25,6
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)				-1,0	-1,2	-1,2

Taulukko 20. Paikallishallinto kansantalouden tilinpidon mukaan, mrd. euroa

	2017*	2018**	2019**	2020**	2021**	2022**
Verot ja sosiaaliturvamaksut	22,8	23,2	24,3	12,7	13,2	13,6
siitä kunnallisvero	19,1	19,5	20,4	9,2	9,7	9,9
yhteisövero	1,9	1,9	2,1	1,5	1,6	1,7
kiinteistövero	1,8	1,8	1,9	1,9	1,9	1,9
Muut tulot2)	18,5	18,9	18,7	11,4	11,4	11,6
siitä korkotulot	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
siitä tulonsiirrot valtiolta	13,7	14,0	13,6	6,5	6,4	6,5
Tulot yhteensä	41,3	42,1	43,0	24,0	24,7	25,2
Kulutusmenot	34,0	34,8	36,0	18,0	18,5	19,1
siitä palkansaajakorvaukset	21,0	21,0	21,7	11,3	11,6	11,8
Tulonsiirrot	2,7	2,7	2,7	1,9	2,0	2,0
siitä sosiaalietuudet ja -avustukset	0,8	0,7	0,7	0,1	0,1	0,1
tukipalkkiot ja muut tulonsiirrot	1,8	1,9	1,9	1,8	1,8	1,8
korkomenot	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Pääomamenot3)	4,7	5,1	5,2	4,4	4,4	4,4
Menot yhteensä	41,5	42,6	43,9	24,3	25,0	25,6
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-0,2	-0,4	-1,0	-0,3	-0,3	-0,4

Taulukko 21. Sosiaaliturvarahastot kansantalouden tilinpidon mukaan, mrd. euroa

	2017*	2018**	2019**	2020**	2021**	2022**
Sijoitustulot	3,5	3,8	4,0	4,4	4,8	5,2
Sosiaaliturvamaksut	27,3	27,9	28,8	29,8	30,7	31,6
siitä työnantajien maksut	17,6	17,5	17,7	18,1	18,6	19,1
vakuutettujen maksut	9,7	10,4	11,1	11,7	12,1	12,4
Tulon- ja pääomansiirrot julkisyhteisöiltä	15,8	15,9	15,7	15,5	15,6	15,8
Muut tulot	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Tulot yhteensä	47,1	48,0	49,0	50,2	51,7	53,0
Kulutusmenot	3,6	3,7	3,8	3,9	4,0	4,1
Sosiaalietuudet ja -avustukset	37,4	38,2	39,1	40,1	41,3	42,5
Muut menot	3,3	3,2	3,4	3,4	3,5	3,6
Menot yhteensä	44,3	45,1	46,3	47,5	48,8	50,2

Taulukko 21. Sosiaaliturvarahastot kansantalouden tilinpidon mukaan, mrd. euroa

	2017*	2018**	2019**	2020**	2021**	2022**
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	2,8	2,9	2,7	2,7	2,9	2,8
Työeläkelaitokset	2,1	2,4	2,2	2,1	2,3	2,2
Muut sosiaaliturvarahastot	0,7	0,6	0,4	0,6	0,6	0,6

Julkisen talouden ennuste muuttumattoman politiikan vallitessa**Taulukko 22. Muuttumattoman politiikan tulot ja menot**

	2017*	2017*	2018**	2019**	2020**	2021**	2022**
	taso, mrd. euroa		% BKT:sta				
Tulot yhteensä muuttumattomalla politiikalla	118,8	53,2	52,1	51,8	51,8	51,7	51,5
Menot yhteensä muuttumattomalla politiikalla	120,1	53,7	52,7	52,0	51,7	51,4	51,2

Valtiovarainministeri

Petteri Orpo

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö

Hannu Mäkinen

LIITE 1

Laskennassa käytetyt ennusteet ja oletukset

LIITE 2

Valtiontalouden kehityksen hinta- ja kustannustasotarkistukset

LIITE 3

Julkisen talouden ennusteiden muutokset suhteessa edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan

LIITE 4

Talouskehityksen riskit ja vaikutus julkiseen talouteen

LIITE 5

Vakaushjelma

JAKELU

Eduskunnan keskuskanslia

Tasavallan presidentin kanslia

Ministeriöt

TIEDOKSI

Valtiovarainvaliokunnan sihteeristö

Eduskunnan tilitoimisto

Valtiontalouden tarkastusvirasto

LIITE 1 Laskennassa käytetyt ennusteet ja oletukset

Julkisen talouden suunnitelman meno- ja tuloarviot sekä hinta- ja kustannustasotarkistukset perustuvat alla olevaan valtiovarainministeriön kansantalousosaston riippumattomaan ennusteseen.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
BKT, määrän muutos	2,7	2,6	2,2	1,8	1,3	1,1
BKT, hinnan muutos	0,9	1,5	2,0	1,8	1,9	2,0
BKT, arvo, milj. euroa ¹⁾	223 765	233 111	243 072	251 963	260 083	268 316
Kuluttajahintaindeksi, muutos-%	0,7	1,2	1,4	1,7	1,8	2,0
Ansiotasoindeksi, muutos-%	0,2	1,9	2,5	2,8	2,6	2,6
Rakennuskustannusindeksi, muutos-%	0,3	2,0	2,0	2,1	2,1	2,1
Kotimarkkinoiden perushintaindeksi, muutos-%	5,2	3,4	2,4	2,3	2,3	2,3
Työttömyysaste, %	8,6	8,1	7,5	7,0	6,9	6,8
Palkkasumma, muutos-%	2,6	3,7	3,5	3,5	3,0	2,8
Lyhyt korko, 3 kk, %	-0,3	-0,3	0,0	0,1	0,4	0,6
Pitkä korko, 10 v, %	0,5	1,0	1,4	1,7	2,1	2,4
TyEL-indeksi	2 534	2 548	2 584	2 624	2 674	2 727
KEL-indeksi	1 617	1 617	1 617	1 638	1 666	1 696
Peruspalvelujen hintaindeksi, ennuste	-1,0	0,6	2,6	0,5	2,2	2,2
TAEssa käytettävä kustannustason muutos (vos-indeksi)	-1,0	0,0	0,0	0,5	2,2	2,2
— indeksin korjaus	0,0	0,0				
VOS-indeksi ilman 2016—2019 jäädytystä	-0,7	0,6	2,6	0,5	2,2	2,2
Yliopistoindeksi (budjetoinnissa käytetty ennuste)	1,1	2,0	2,3	2,5	2,4	2,4
Ammatillisen koulutuksen indeksi	1,4	2,1	2,3	2,5	2,4	2,4
YLE-indeksi	0,4	1,7	2,1	2,4	2,3	2,4
Työttömyysvakuutusmaksu						
— työnantaja, keskimäärin	2,41	1,91	1,91	1,76	1,76	1,76
— työntekijä	1,60	1,90	1,90	1,75	1,75	1,75

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
TyEL-maksu	24,4	24,4	24,4	24,4	24,4	24,4
— työnantaja	18,0	17,8	17,4	17,0	17,0	17,0
— työntekijä alle/= 53 v.	6,15	6,35	6,75	7,15	7,15	7,15
— työntekijä yli 53 v.	7,65	7,85	8,25	8,65	8,65	8,65
— palkkakerroin	1,389	1,391	1,416	1,448	1,485	1,521
Vakuutetun sairausvakuutus- maksut						
— palkansaajien päivärahamaksu	1,58	1,53	1,50	1,14	1,14	1,13
— palkansaajien ja yrittäjien sairaanhoitomaksu	0,00	0,00	0,00	0,50	0,54	0,54
— eläkeläisten sairaanhoitomaksu	1,45	1,53	1,59	1,46	1,51	1,51
Valtion työnantajamaksut	18,0	17,8	17,9	18,1	18,0	18,0
— savamaksu	1,08	0,86	0,75	1,32	1,30	1,30
— eläkemaksu (VaEL)	16,95	16,95	17,14	16,73	16,74	16,74
Kuntien työnantajamaksut	26,9	25,7	25,1	23,6	23,6	23,6
— savamaksu	1,08	0,86	0,75	1,32	1,30	1,30
— muut sosiaalivakuutusmaksut	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
— työttömyysvakuutusmaksu	3,16	2,49	2,49	2,20	2,20	2,20
— eläkemaksu (KuEL)	22,0	21,6	21,2	19,4	19,4	19,4

¹⁾ Luvussa huomioitu Tilastokeskuksen 29.3.2018 päivittämä vuoden 2017 BKT.

LIITE 2 Valtiontalouden kehysten hinta- ja kustannustasotarkistukset

Rakennemuutokset

Vuoden 2019 kehystaso laskee n. 12 441 milj. eurolla kevään 2017 kehyspäätökseen verrattuna johtuen vuoden 2017 lisätalousarvioiden, vuoden 2018 talousarvion sekä tämän kehyspäätöksen rakennemuutoksista. Suurin muutos on edellisen kehyspäätöksen jälkeen päätetty maakunta- ja sote-uudistuksen siirtyminen vuodelta eteenpäin alkamaan v. 2020, minkä johdosta uudistukseen liittyvät budjetin rakenteelliset muutokset ja vastaavat kehyskorjaukset poistetaan vuodelta 2019. Moni pienemmistä tarkistuksista johtuu hankkeen tai hankinnan maksatusten ajoitusmuutoksesta tai brutto-/nettobudjetointiin siirtymisen huomioon ottamisesta kehystasossa.

Alla olevassa taulukossa on esitetty tarkempi kuvaus edellisen kehyspäätöksen jälkeen tapahtuneista rakennemuutoksista ja niiden vaikutuksesta vaalikauden kehystasoon.

Momentti	Asia	2017	2018	2019
LTAE1				
2017				
	Vuodelta 2016 siirtyneen jakamattoman varauksen käyttäminen lisätalousarvion kertaluonteisiin menoihin	1,0		
30.20.47,	Vuoden 2016 3. lisätalousarvion maatalouden kriisipaketin määrärahojen uudelleenbudjetointi vastaaviin menoihin toisille		5,0	
30.20.61	momenteille			
30.40.44	Kemera-tukien uudelleenbudjetointi	11,0		
31.10.77	Ulkopuolisia rahoitusosuuksia vastaavat lisäykset väylä-hankkeissa	13,5		
31.40.50	Laajakaista-hankkeen uudelleenbudjetointi	7,6		
32.20.42	INKA-ohjelman uudelleenbudjetointi	4,0		
TAE 2018				
24.30.66	Tarkistuksia kilpailukykysojimuksen vaikutuksiin Yhteistoiminnassa muiden maiden kanssa toteutettavien hankkeiden menoja. Menoja vastaavat tulot momentilla 12.24.99 (läpivirtauserä).		2,2	1,2
33.10.54, 60;	Kehyksen ulkopuoliset menot vähenevät aktiivimallin vuoksi		2,0	
33.20.50, 51,	työttömyysturvassa, asumistuessa ja toimeentulotuessa.			
52			8,9	8,9
33.20.50, 51,	Työttömyysturvan käyttö yritystoiminnan aloittamiseen: kehysten			
52	ulkopuoliset työttömyysturvamenot kasvavat.		-10,0	-10,0
33.20.50, 51,	Omaehtoisen opiskelun laajentaminen työttömyysturvalla:			
52	kehysten ulkopuoliset työttömyysturvamenot kasvavat.		-3,5	-3,5
LTAE3				
2017				
26.10.21	KEJO-hankkeen uudelleenbudjetointi	1,8		
26.20.70	Ilma- ja vartioalusten uudelleenbudjetointi	4,2		
30.10.64	Ajoitusmuutos maaseutuohjelman toteutuksessa.	14,5		

Momentti	Asia	2017	2018	2019
30.20.47	EU-osarahoitteisen ruokaketjun kehittämismäärärahan kansallista osuutta uudelleenbudjetoidaan vastaavaan tarkoitukseen toiselle momentille.	0,4		
32.20.41	Matkailu 4.0 -kokonaisuuden käynnistämisen aikaistaminen.	0,8	-0,8	
32.20.46	Laivanrakennuksen innovaatiotuen uudelleenbudjetointi.	6,5		
32.50.64	Maksatusten tarkentuminen Suomen rakennerahasto-ohjelmassa (ajoitusmuutos).	-9,1		9,1
32.60.40	Ajoitusmuutos eräissä suurissa energiatukihankkeissa.	9,0	-6,0	-3,0
32.60.41	Ajoitusmuutos Haminan LNG-terminaalihankkeessa.	-13,8	5,5	2,8
TAET 2018				
24.30.66	Yhteistoiminnassa muiden maiden kanssa toteutettavien hankkeiden menoja. Menoja vastaavat tulot momentilla 12.24.99 (läpivirtauserä).		3,6	
31.10.41	Vaasan lentoaseman lentorahtiasemataso rakentamisen uudelleenbudjetointi.		1,3	
TA 2018				
33.10.54, 57	Muutos asumistuen ehtojen tiukentamisessa. Kehyksen ulkopuoliset menot kasvavat asumistuessa ja vähenevät toimeentulotuessa verrattuna uudistuksen aiempaan muotoon. Nettovaikutus vuositasolla 4 milj. euroa menoja lisäävä.		-2,4	-4,0
JTS 2019— 2022				
22.02.75	Kultarannan ja Mäntyniemen peruskorjaukset ja parannukset, ajoitusmuutos.			-4,0
28.89.30	Maakunta- ja sote-uudistuksen lykkääntyminen, vuoden 2019 kehyskorjauksen poistaminen (kuntien omarahoitussuutta vastaava lisäys sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen rahoitukseen, vastaava lisäys valtion verotuloissa).			-11 961,7
28.89.30	Maakunta- ja sote-uudistuksen lykkääntyminen, vuoden 2019 kehyskorjauksen poistaminen (kuntien verokompensaatioiden osittainen siirtyminen maakuntien rahoitukseen ja kehykseen kuuluviksi).			-446,0
30.10.40	Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman valtuuksien aikaistaminen vuodesta 2020 vuoteen 2019 (ajoitusmuutos).			11,6
32.50.64	Suomen rakennerahasto-ohjelman valtuuksien aikaistaminen vuodesta 2020 vuoteen 2019 (ajoitusmuutos).			11,8
33.10.57	Opintorahan materiaalisia, vähimmäispäivärahojen korotus ja takuueläkkeen korotus: kehyksen ulkopuoliset toimeentulotuki-menot vähenevät.			3,7
33.20.50	Yrittäjien perheenjäsenten työttömyysturva: kehyksen ulkopuoliset työttömyysturvamenot kasvavat.			-10,0
33.20.51 ja 52	Omaehtoisen opiskelun laajentaminen työttömyysturvalla (mallin tarkennus): kehyksen ulkopuoliset työttömyysturvamenot kasvavat.			-1,4

Momentti	Asia	2017	2018	2019
33.20.52	Työttömyysetuuksien aktiivikäytön laajentaminen, määräaikaisen uudistuksen jatkaminen vuodelle 2019. Määräaikainen siirto kehyksen ulkopuolisiin työttömyysturvamenoihin momentilta 32.30.51.			-143,0
33.30.60	Tarkistus kiky-sopimuksen vaikutuksiin.			97,0
Yhteensä		56,5	0,8	-12 440,5

Hinta- ja kustannustasotarkistukset

Valtiontalouden kehyspäättös vuosille 2019—2022 laaditaan vuoden 2019 hinta- ja kustannustasossa. Osa menoista, kuten kehitysyhteistyömenot ja EU:n rakennerahasto-osuuksia vastaavat valtion rahoitusosuudet arvioidaan käyvin hinnoin, jolloin niihin sisältyy arvio kauden aikana tapahtuvan hintatason nousun vaikutuksesta määrärahaan. Muilta osin menotaso tarkistetaan vuosittain arvioidun hinta- ja kustannustason nousun perusteella.

Hinta- ja kustannustasotarkistukset edelliseen kehyspäättökseen nähden ovat yhteensä 562 milj. euroa vuodelle 2019, kun huomioidaan vuoden 2019 hinta- ja kustannustasoon siirtymisen vaikutus. Tarkistuksessa on huomioitu seuraavat aiemmin indeksisidonnaisiin menoihin kohdistuneet säästöpäätökset. Lapsilisän ja opintotuen indeksisidonnaisuus on lakkautettu, kuntien valtionosuuksien sekä yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen indeksikorotukset on jäädytetty v. 2016—2019 sekä KEL- ja kuluttajahinta/elinkustannusindeksiperusteiset indeksikorotukset on toimeentulotukea lukuun ottamatta jäädytetty 2016—2019. Edelliseen kehyspäättökseen verrattuna kehystasoa tarkistetaan 535 milj. euroa ylöspäin, mihin sisältyy vuoden 2019 hinta- ja kustannustasoon korottamisen lisäksi vuoden 2017 lisätalousarvion ja vuoden 2018 talousarvion tarkistukset vuoden 2018 hinta- ja kustannustasoon.

Kehyspäättökseen tarkistaminen vuoden 2019 hinta- ja kustannustasoon, milj. euroa

Kehysmenot taloudellisen laadun luokittelua mukailleen	Laskennassa käytettävä indeksi	Tarkistus määrärahaan ja kehystasoon		Tarkistus kehystasoon
		Lakisääteinen indeksikorjaus	Sopimusperusteinen hintakorjaus	
15-17 Eläkkeet	Työeläkeindeksi (TyEL)	68,6		
18-19 Puolustusmateriaalin hankkiminen	Ennakollinen korotus 1,5 %		17,4 ¹⁾	
01-14 Palkat sekä sosiaaliturvamaksut	Sopimuskorotukset		130,3	
Liikenneverkon menot	Rakennuskustannusindeksi (RKI)			37,3
01-14, 20-28 Muut toiminta- ja kulutusmenot	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			28,5
30-39 Laskennalliset valtionavut kunnille ja kuntayhtymille	Valtionosuusindeksi (VOS)	0,0		
30-39 Muut valtionavut kunnille ja kuntayhtymille	Valtionosuusindeksi (VOS)			67,7

Kehyspäättöksen tarkistaminen vuoden 2019 hinta- ja kustannustasoon, milj. euroa

Kehysmenot taloudellisen laadun luokittelua mukaillen	Laskennassa käytettävä indeksi	Tarkistus määrärahaan ja kehys- tasoon		Tarkistus kehys- tasoon
		Lakisääteinen indeksikorjaus	Sopimus- perusteinen hintakorjaus	Muiden kehys- menojen kust. tasotarkistus
40-49 Valtionavut elinkeino- elämälle	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			41,0
50-59 Lakisääteisesti indeksoitavat valtionavut koti- talouksille ja yleishyödyllisille yhteisöille	Kansaneläkeindeksi (KEL), Työeläke- indeksi (TyEL)	15,0		
50-59 Ei-indeksoitavat valtion- avut kotitalouksille	Kansaneläkeindeksi (KEL)			32,7
50 Valtionrahoitus yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen toimintaan	Yliopistoindeksi		-	
50-59 Muut valtionavut koti- talouksille ja yleishyödyllisille yhteisöille	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			22,3
60 Siirrot talousarvion ulko- puolisiin valtion rahastoihin	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			0,1
60 Siirrot Kansaneläke- laitokselle	Kansaneläkeindeksi (KEL)		-	
60 Valtionosuus sairaus- vakuutuslaista johtuvista menoista	KEL / Kuluttaja- hintaindeksi (KHI)	30,5		17,1
61-65 EU:n rakennerahasto- osuuksia vastaavat valtion rahoitusosuudet ja muut siirrot kotimaahan	Sisältyy ohjelma- kehyksiin			
66-68 Siirrot ulkomaille	Käyvin hinnoin			
69 Siirrot EU:lle	EU:n BKT:n hinta- indeksi	48,0		
70-79 Reaalisijoitukset	Rakennuskustannus- indeksi (RKI)			0,7
90-99 Muut menot	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			0,5
Lisätalousarviovaraus ja jakamaton varaus	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			4,2
Yhteensä vuonna 2019		162,1	147,7	252,0

¹⁾ Puolustusvoimien toimintamenojen (pl. palkkausmenot), puolustusmateriaalihankintojen sekä sotilaallisen kriisinhallinnan kalusto- ja hallintomenojen määrärahatasoihin tehdään ennakkollinen 1,5 prosentin hinta- ja kustannustasotarkistus, joka tarkistetaan jälkikäteen vastaamaan kuluttajahintaindeksin osoittamaa hintatason nousua (indeksimuutoksen vuosikeskiarvo) puolustusvoimien toimintamenojen ja sotilaallisen kriisinhallinnan kalusto- ja hallintomenojen osalta sekä teollisuuden tuottajahintaindeksin alaindeksin C28 (Muiden koneiden ja laitteiden valmistus) nousua (kuukaudet yhteensä/ vuosimuutos) puolustusmateriaalihankintojen osalta.

LIITE 3 Julkisen talouden ennusteiden muutokset suhteessa edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan

JulKisen talouden rahoitusasemaan vaikuttavia tekijöitä, kansantalouden tilinpidon mukaan, % BKT:sta¹⁾

	2018	2019	2020	2021
JulKisen talouden rahoitusasema, kevät 2017	-2,0	-1,7	-1,1	-1,2
Valtio:				
Muuttuneen tilastolähtökohdan vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,4	0,4	0,4	0,4
Muuttuneen makroennusteen vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,2	0,4	0,5	0,6
Päätösperäisten toimenpiteiden vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Muiden tekijöiden vaikutus ²⁾	0,0	0,2	-0,3	-0,1
Paikallishallinto:				
Muuttuneen tilastolähtökohdan vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,3	0,3	0,3	0,3
Muuttuneen makroennusteen vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,2	0,3	0,4	0,4
Päätösperäisten toimenpiteiden vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,1	-0,2	-0,1	-0,2
Muiden tekijöiden vaikutus	0,0	-0,2	-0,2	-0,2
Työeläkerahastot:				
Muuttuneen tilastolähtökohdan vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,2	0,2	0,2	0,2
Muuttuneen makroennusteen vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,2	0,3	0,4	0,4
Päätösperäisten toimenpiteiden vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,0	0,1	0,0	0,0
Muiden tekijöiden vaikutus	0,1	0,0	0,0	0,0
Muut sosiaaliturvarahastot:				
Muuttuneen tilastolähtökohdan vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,2	0,1	0,1	0,1
Muuttuneen makroennusteen vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,0	0,1	0,2	0,2
Päätösperäisten toimenpiteiden vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,1	-0,2	-0,3	-0,3
Muiden tekijöiden vaikutus	0,0	0,0	-0,1	-0,1
JulKisen talouden rahoitusasema, kevät 2018	-0,6	-0,2	0,1	0,3

¹⁾ Pyörityksistä johtuen luvut eivät välttämättä summaudu yhteen.

²⁾ Maakuntahallinto oli viime keväänä sulautettu osaksi valtionhallintoa. Maakuntahallinnon muutokset on laskettu tässä yhteydessä vielä kertaalleen valtionhallinnon alle. Vastaisuudessa tulee oma rivi maakunnille.

LIITE 4 Taluskehityksen riskit ja vaikutus julkiseen talouteen

Julkisen talouden suunnitelman perusura perustuu vuosien 2018—2020 osalta valtiovarainministeriön kansantalousosaston huhtikuun 2018 riippumattomaan suhdanne-ennusteeseen. Vuodet 2021 ja 2022 on perusurassa arvioitu mm. potentiaalisen tuotannon kasvuarvioon nojautuen. Perusuran julkisen talouden rahoitusasema perustuu suhdanne-ennusteen lisäksi pääministeri Sipilän hallituksen hallitusohjelmaan, hallituksen syyskuussa 2015 hyväksymään julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2016—2019 ja vuoden 2016 talousarvioon, hallituksen huhtikuussa 2016 hyväksymään julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2017—2020 ja vuoden 2017 valtion talousarvioon, hallituksen huhtikuussa 2017 hyväksymään julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2018—2021 ja vuoden 2018 talousarvioon sekä hallituksen huhtikuussa 2018 hyväksymään julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2019—2022.

Perusuran mukaan Suomen talous kasvaa keskimäärin 1,8 % vuodessa v. 2018—2021. Ennusteen *kansainvälisetriskit* liittyvät protektionismin uhkaan ja monenväliseen kauppajärjestelmään kohdistuviin paineisiin. Yhdysvaltojen teräs- ja alumiinitullien toimeenpano voi aiheuttaa kaupapoliittisia vastatoimia muualla. Kaupankäynnin esteiden luominen yhtäällä aiheuttaa vastatoimia, jotka heijastuvat laajemmalle. Euroalueella mm. joidenkin eurooppalaisten pankkien vaka-varaisuusongelmat ja ongelmaluottojen määrä aiheuttavat edelleen huolta. *Kotimaisetriskit* liittyvät mm. yksityiseen kulutukseen, joka perustuu pikemminkin vahvaan luottamukseen kuin hyvään ostovoiman kehitykseen. Investointien kasvu edellyttää suotuisaa kokonaiskysyntää, johon sekä koti- että ulkomaiset epävarmuudet voivat vaikuttaa negatiivisesti. Riskinä suotuisalle työllisyyskehitykselle on erilaiset yhteensopivuusongelmat työttömien työnhakijoiden ja avointen työpaikkojen välillä.

Oheisessa taulukossa on esitetty perusuraa hitaamman ja nopeamman kasvun vaikutuksia työttömyyteen sekä julkisen talouden rahoitusasemaan ja velkaan. Laskelmissa on oletettu, että tuotannon vuotuinen kasvu poikkeaa yhden prosenttiyksikön molempiin suuntiin perusuraan nähden tarkasteluajanjaksolla.

Hitaamman kasvun vaihtoehdossa kokonaistuotannon kasvu olisi vaimeampaa v. 2018—2022. Työttömyysaste supistuisi silti 7,9 prosenttiin. Julkisen talouden alijäämä olisi v. 2022 yli 2 % ja velkasuhde alkaisi taas kasvaa päätyen n. 65 prosenttiin. Tämä lisäisi huomattavasti tarvetta sopeuttaa julkista taloutta ja julkinen talous olisi entistä haavoittuvaisempi erinäisille negatiivisille sokeille.

Prosenttiyksikön verran perusuraa nopeampi kasvu riittäisi kääntämään julkisyhteisöjen velkasuhteen nopeaan laskuun ohjelmakaudella. Julkisyhteisöjen rahoitusasema kääntyisi selvästi ylijäämäiseksi. Työttömyysaste kääntyisi suhteellisen nopeaan laskuun. Perusuraa suotuisamman talouskasvun toteutuminen edellyttää kansainvälisen talouden hyvän vireen jatkumista ja odotettua nopeampaa talouskasvua teollisuusmaissa.

Alhaisen korkotason vaikutus Suomen julkisyhteisöjen rahoitusasemaan on ollut kokonaisuutena alijäämää suurentava. Poikkeuksellisen alhainen korkotaso merkitsee sitä, että julkisyhteisöjen korkomenot ovat pysyneet varsin alhaisina eli vain runsas 1 % suhteessa BKT:hen. Toisaalta julkiseen talouteen luettavien työeläkerahastojen saamat korkotulot ovat pienentyneet merkittävästi niin, että korkotulojen pienenemisen vaikutus julkisyhteisöjen rahoitusasemaan on ollut suurem-

pi kuin korkomenojen alentumisen vaikutus. Karkean arvion mukaan korkotason nousu 1 prosenttiyksiköllä lisäisi julkisyhteisöjen omaisuustuloja n. 1 mrd. euroa samalla kun julkisyhteisöjen korkomenot kasvaisivat n. ½ mrd. euroa. Julkinen velkasuhde kuitenkin nousisi, sillä työeläkelaitosten ylijäämällä ei voida kattaa muiden sektoreiden alijäämiä.

Herkkyystarkastelu

Perusura	2017	2018	2019	2020	2021	2022
BKT, muutos, %	2,6	2,6	2,2	1,8	1,3	1,1
Työttömyysaste, %	8,6	8,1	7,5	7,0	6,9	6,8
Rahoitusasema, % BKT:sta	-0,6	-0,6	-0,2	0,1	0,3	0,3
Julkinen velka, % BKT:sta	61,4	60,4	58,9	57,4	56,7	56,0
Hidas kasvu						
BKT, muutos, %	2,6	1,6	1,2	0,8	0,3	0,1
Työttömyysaste, %	8,6	8,3	8,1	7,9	7,9	7,9
Rahoitusasema, % BKT:sta	-0,6	-1,1	-1,3	-1,6	-2,0	-2,6
Julkinen velka, % BKT:sta	61,4	61,4	61,3	61,5	62,9	64,8
Kasvu 2016—2020 1 %-yksikkö hitaampi kuin perusurassa						
Nopea kasvu						
BKT, muutos, %	2,6	3,6	3,2	2,8	2,3	2,1
Työttömyysaste, %	8,6	7,9	7,3	6,8	6,3	5,9
Rahoitusasema, % BKT:sta	-0,6	0,0	1,0	1,9	2,7	3,5
Julkinen velka, % BKT:sta	61,4	59,5	56,6	53,4	50,6	47,5
Kasvu 2016—2020 1 %-yksikkö nopeampi kuin perusurassa						
Valtion nettokorkomenojen muutos, jos korkotaso nousee 1 %-yksikköä, % BKT:sta		0,11	0,15	0,18	0,20	0,22

LIITE 5 Vakausohjelma

Suomen vakausohjelma on osa Suomen julkisen talouden suunnitelmaa. Julkisen talouden suunnitelma vastaa EU:n vaatimukseen keskipitkän aikavälin budjettisuunnitelmasta (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 473/2013).¹⁾

Viime vuoden vakausohjelmassa asetetun tavoiteskenaarion mukaisesti Suomen tuli saavuttaa keskipitkän aikavälin tavoitteensa, -0,5 % suhteessa BKT:en rakenteelliselle rahoitusasemalle, viimeistään v. 2019.²⁾ Riippumattoman ennusteen mukaan keskipitkän aikavälin tavoite saavutettiin jo v. 2016 ja siinä pysytään, ts. riippumattoman ennusteen mukaan viime vuonna vakausohjelmassa esitetty tavoiteskenaario toteutuisi ja julkinen talous olisi itse asiassa tavoiteuraa vahvempi. Näin ollen viime vuonna asetetut monivuotiset tavoitteet julkisen talouden alijäämälle, velalle ja menoille pidetään tänä vuonna ennallaan. Vakausohjelmassa esitetään riippumaton ennuste, sillä päivitetyn JTS-asetuksen (601/2017) mukaan tavoiteskenaarion tulee perustua riippumattomaan makrotalouden ennusteeseen, ja tämä johtaa tällä hetkellä tavoitteita parempaan julkiseen talouteen. Tämä on yhteensopivaa myös sen kanssa, että hallitusohjelman keskipitkällä aikavälillä vaikuttavat toimet on valtaosin otettu huomioon ennusteessa, ja hallituskausi päättyy v. 2019.

Vakausohjelman taulukoissa olevat luvut ovat vuosien 2016 ja 2017 osalta toteumatietoja, ja vuosien 2018—2021 tiedot perustuvat valtiovarainministeriön kansantalousosaston riippumattomaan ennusteeseen. Koska pääministeri Sipilän hallituksen kausi päättyy v. 2019, vuosien 2020—2021³⁾ osalta esitetään ns. muuttumattoman politiikan ura, joka sisältää vain nykyisen hallituksen päättämät tai suunnittelemat toimet.

Finanssipoliittiset tavoitteet

Keskipitkän aikavälin tavoite (MTO) on ennallaan, -0,5 % suhteessa BKT:seen rakenteelliselle rahoitusasemalle. Tämä on myös se minimitaso, johon Suomi on finanssipoliittisessa sopimuksessa sitoutunut. Suomelle myönnettiin keväällä 2017 vakaus- ja kasvusopimukseen sisältyvää rakenneuudistus- ja investointilausekkeiden mukaista joustoa yhteensä 0,6 % BKT:sta julkisen talouden kestävyttä tukevien uudistusten ja EU:n yhteisrahoitteisten investointihankkeiden toimeenpanon vuoksi. Joustot on myönnetty kolmeksi vuodeksi, 2017—2019. Tilastokeskuksen 16.3.2018 julkaisemien kansantalouden tilinpidon vuoden 2017 ennakkotietojen mukaan julkiset

¹⁾ Tässä yhteydessä on hyvä huomata, että asetuksen 473/13 artiklan 4 mukaan ”kansallisten keskipitkän aikavälin finanssipoliittisten suunnitelmien ja talousarvioesitysten on perustuttava riippumattomiin makrotalouden ennusteisiin, ja niissä on ilmoitettava, onko julkisen talouden ennusteet laatinut tai vahvistanut riippumaton elin”, kun taas asetuksen 1466/97 artiklan 3 mukaan ”vakausohjelman suunnittelun on perustuttava makrotalouden ja finanssipoliittikan kaikkein todennäköisimpään skenaarioon tai varovaisempaan skenaarioon”.

²⁾ Hallitus asetti keväällä 2017 julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2018—2021 keskipitkän aikavälin tavoitteen ja siihen johtavan vuosittaisen rakenteellisen rahoitusaseman muutoksen kanssa sopusoinnussa olevat monivuotiset nimelliset tavoitteet julkisen talouden rahoitusasemalle, julkisen talouden menoilille ja julkisen talouden velalle. Tavoitteet perustuivat hallituksen tavoitteleman 72 prosentin työllisyysastetavoitteen toteutumiseen ja niitä koskeva tavoiteskenaario esitettiin vakausohjelmassa.

³⁾ Vuosien 2021—2022 osalta julkisen talouden rahoitusasemaluvut eivät sisällä puolustusvoimien hävittäjähankintoja. Hävittäjähankinnat kirjautuvat kansantalouden tilinpitoon suoriteperusteisesti eli hävittäjien toimitusajankohtana. Hankintojen etupainotteinen rahoitus näkyy kuitenkin valtion budjettitalouden velassa ja sitä myöten julkisessa velassa.

investoinnit laskivat vuodesta 2016. Näin ollen investointilausekkeen nojalla myönnettyä joustoa (0,1 % BKT:sta) ei voida hyödyntää.

Neuvoston heinäkuussa 2017 hyväksymien maakohtaisten suositusten mukaan Suomen rakenteellinen rahoitusasema voi heikentyä 0,5 prosenttia suhteessa BKT:seen v. 2017 ja vuodelle 2018 Suomelle annettu suositus on ”saavuttaa julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoite vuonna 2018, kun otetaan huomioon sallitut poikkeuksellisiin tapahtumiin liittyvät poikkeamat, rakenneuudistusten toteuttaminen ja investoinnit, joiden perusteella on myönnetty tilapäinen poikkeama”. Joustot huomioiva MTO tarkoittaa -1 prosentin rakenteellista rahoitusasemaa, kun otetaan huomioon, mitä yllä on todettu liittyen investointilausekkeeseen.¹⁾

Suomelle myönnetty joustot päättyvät v. 2019, joten v. 2020 Suomen tulee jatkaa lähentymistä kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta.

MTO:n seuraava kolmen vuoden välein tapahtuva tarkistusajankohta osuu keväälle 2019. Keväällä 2019 valittavan uuden hallituksen tuleekin määrittellä MTO:n taso ja asettaa tavoitevuosi hallituskauden ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassa (vakausohjelmassa). Suomi on finanssipoliittisessa sopimuksessa sitoutunut MTO:n minimitasoon -0,5 % suhteessa BKT:seen.

Hallituksen toimet finanssipoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi

Keskeisessä asemassa tavoitteiden saavuttamisessa ovat kilpailukyky sopimus ja työllisyyttä vahvistavat toimet, joilla pyritään hallitusohjelmassa asetettuun 72 prosentin työllisyysastetavoitteeseen, sekä näitä tarvittaessa täydentävät toimet, joilla varmistetaan, että hallituksen toimien julkista taloutta kohentavat vaikutukset toteutuvat hallitusohjelmassa tavoitteeksi asetetussa mitassa.

Kaksi vuotta jatkunut noususuhdanne on viime kuukausina tuonut runsaasti valoa työmarkkinoiden näkyymiin. Yritysten luottamus on korkealla ja työvoiman kysyntä on lisääntynyt voimakkaasti. Työllisyys kasvaa nopeasti ja työttömyys alenee. Monet pääministeri Sipilän hallituksen asettamista talouspoliittisista tavoitteista ovat toteutumassa. Erityisesti hallituksen tavoitteet työllisyysasteen nostamisesta 72 prosenttiin ja työllisten määrän kasvattamisesta 110 000 hengellä hallituskauden aikana näyttävät käytännössä toteutuvan. Työmarkkinatilanteen nopean kohene-
misen seurauksena työllisten määrä ja työllisyysaste ovat nousemassa tavoitteen tuntumaan v. 2019.

Talouden ja työllisyyden kasvu vahvistavat myös julkisen talouden tilaa. Talouskasvu lisää verotuloja ja vähentää työttömyysmenoja. Myös menojen kasvua hillitsevät päätökset kohentavat valtion ja kuntien taloutta. Julkinen talous on lähivuosina tasapainottumassa ensimmäisen kerran v. 2008 alkaneen finanssikriisin jälkeen.

Hallitus on pyrkinyt vahvistamaan työllisyys- ja talouskasvun edellytyksiä sekä rakenteellisiin uudistuksiin, että verotuksen keinoin. Kilpailukyky sopimuksella parannettiin suomalaisten yritysten kustannuskilpailukykyä ja viennin kasvuedellytyksiä. Työn tarjontaa on puolestaan vahvistettu

¹⁾ Komissio ottaa arviossaan huomioon myös Suomelle vuosina 2015—2016 pakolaiskriisistä syntyneet poikkeukselliset kasvaneet kulut. Nämä on yksinkertaisuuden vuoksi jätetty huomioimatta tässä arvioissa.

mm. purkamalla kannustinloukkuja, lisäämällä työvoiman liikkuvuutta, uudistamalla työttömyysturvajärjestelmää ja työvoimapalveluja sekä varmistamalla, ettei palkansaajien verotus kiristy. Työllisyyttä ja kasvua tukevat toimet ovat hallituksen työn yhtenä painopisteenä myös hallituskauden viimeisen vuoden alkaessa.

Hallitus sopi 11.4.2018 kasvua edistävästä toimista lisäämällä panostuksia koulutukseen ja osaaamiseen. Työllisyyttä vahvistetaan helpottamalla nuorten työttömien työllistämistä, lisäämällä muuntokoulutusta ja lisäämällä TE-toimistojen resursseja. Hallitus myös lisää palveluja ja etuuksia sosiaalisen oikeudenmukaisuuden vahvistamiseksi.

Vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan noudattaminen

Suomi on vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevässä osassa ja sitä koskevat ennaltaehkäisevän osan mukaiset vaatimukset, jotka liittyvät edistymiseen kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta. Keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamista tai edistymistä sitä kohti arvioidaan kahden pilarin, rakenteellisen jäämän muutoksen ja menosäännön avulla.

Vuotta 2017 arvioitaessa tulee ottaa huomioon keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttaminen v. 2016. Ottaen lisäksi huomioon Suomelle myönnetty rakenneuudistuslausekkeen mukainen jousto rakenteellinen rahoitusasema sai heikentyä -1 prosenttiin BKT:sta. Rakenteellinen rahoitusasema parani 0,4 % BKT:sta v. 2017 ollen -0,1 % BKT:sta, mikä on vahvempi kuin Suomen MTO, -0,5 % BKT:sta (MTO ns. ylisäävutetaan). Valtiovarainministeriön arvion mukaan Suomi noudatti näin ollen rakenteellista jäämää koskevia vaatimuksia v. 2017 ja kumulatiivisesti vuosina 2016—2017.

Menosääntö täyttyi valtiovarainministeriön arvion mukaan v. 2017 ja kumulatiivisesti vuosina 2016—2017. Lisäksi on huomioitava, että koska MTO ylisäävutettiin v. 2017, poikkeama menosäännöstä jätettäisiin vuoden 2017 osalta joka tapauksessa huomioimatta.¹⁾

Vuoden 2018 osalta maakohtaisen suosituksen mukaan Suomen tuli saavuttaa keskipitkän aikavälin tavoite huomioiden joustot, mikä komission kevään 2017 ennusteen mukaan tarkoitti 0,1 % BKT:sta sopeutusta kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta. Nämä kaksi vaatimusta eivät enää ole sopusoinnussa, joten niistä vähemmän vaativa on sitova, ts. joustot huomioivan keskipitkän aikavälin tavoitteen, -1,0 % BKT:sta, saavuttaminen. Rakenteellinen jäämä on riippumattoman ennusteen mukaan MTO:ssa, -0,5 % BKT:sta, joten valtiovarainministeriön arvion mukaan Suomi noudattaa rakenteellista jäämää koskevia vaatimuksia v. 2018 ja kumulatiivisesti vuosina 2017—2018.

Menosääntö täyttyy valtiovarainministeriön arvion mukaan v. 2018 ja kumulatiivisesti vuosina 2017—2018.²⁾

¹⁾ Asetuksen 1466/97 artiklan 6 kohdan 3 mukaisesti poikkeama menosäännöstä jätetään huomioimatta, mikäli ylisäävuttaminen ei johdu satunnaistuloista. Satunnaistuloja ei ollut v. 2017.

²⁾ Vuoden 2017 maakohtaisten suositusten mukaan joustot huomioivan MTO:n saavuttaminen v. 2018 vastaisi komission 2017 kevätennusteen mukaan nettomääräisten julkisten perusmenojen 1,6 prosentin nimellistä enimmäiskasvuvauhtia. Vuoden 2017 rakenteellisen rahoitusaseman vahvistuminen komission 2017 kevätennusteeseen nähden muuttaa kuitenkin arviointiperustetta.

Vuotta 2019 koskeva maakohtainen suositus hyväksytään neuvostossa kesällä 2018. Keväällä 2017 myönnetty joustot ovat kuitenkin edelleen voimassa v. 2019. Riippumattoman ennusteen mukaan rakenteellinen jäämä on -0,6 % BKT:sta ja siten riittävän lähellä -0,5 % BKT:sta MTO:ta ja selvästi joustot huomioivaa MTO:ta vahvempi.¹⁾ Valtiovarainministeriön arvion mukaan Suomi noudattaa rakenteellista jäämää koskevia vaatimuksia v. 2019 ja kumulatiivisesti vuosina 2018—2019.

Menosääntö täyttyy valtiovarainministeriön arvion mukaan v. 2019 ja kumulatiivisesti vuosina 2018—2019.

Näin ollen voidaan arvioida, että Suomi täytti ennaltaehkäisevän osan vaatimukset v. 2017 ja tulee täyttämään ne myös vuosina 2018 ja 2019.

Valtioneuvoston arvio edistymisestä kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta

Valtioneuvosto yhtyy yllä esitettyyn arvioon edistymisestä kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta. Valtioneuvoston arvion mukaan Suomi on saavuttanut keskipitkän aikavälin tavoitteen jo v. 2016 ja siinä pysytään myös vuosina 2017 ja 2018. Vuonna 2019 rakenteellinen jäämä on edelleen riittävän lähellä keskipitkän aikavälin tavoitetta ja joustot huomioiden keskipitkän aikavälin tavoitetta vahvempi. Näin ollen valtioneuvoston arvio on, että keskipitkän aikavälin tavoitteessa pyritään hallituskauden loppuun saakka, ml. aiemmin asetettuna tavoitevuonna 2019.

Finanssipoliittisen lain (869/2012) 3 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto ryhtyy tarpeellisiksi katsomiinsa julkisen talouden vakautta ja kestävyyttä korjaaviin toimenpiteisiin, jos julkisen talouden rakenteellisessa rahoitusasemassa sen arvion mukaan on keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamista vaarantava merkittävä poikkeama. Valtioneuvosto arvioi asiaa julkisen talouden tilaa koskevan seurannan ja kokonaisarvioinnin yhteydessä tai Euroopan unionin neuvoston kiinnitettyä asiaan huomiota Suomen vakausohjelmasta antamassaan lausunnossa.

Alijäämä- ja velkakriteerien noudattaminen

Julkisen talouden alijäämä pieneni -0,6 prosenttiin BKT:sta v. 2017, mikä on selvästi komission ja kansantalouselämyksen viimeisiä ennusteita parempi. Valtiovarainministeriön kansantalouselämyksen riippumattoman ennusteen mukaan rahoitusasema pysyy -0,6 prosentissa BKT:sta v. 2018, vahvistuu edelleen -0,2 prosenttiin BKT:sta v. 2019 ja kääntyy 0,1 prosenttia ylijäämäiseksi v. 2020. Näin ollen 3 prosentin alijäämäkriteeri täyttyy eikä alijäämäviitearvon rikkoutumista voi pitää riskinä.

Valtiovarainministeriön kansantalouselämyksen riippumattoman ennusteen mukaan julkinen velka laskee vuoden 2017 61,4 prosentista 60,4 prosenttiin suhteessa BKT:seen v. 2018 ja edelleen 58,9 prosenttiin v. 2019 alittaen näin ollen 60 prosentin viitearvon vuodesta 2019 lähtien. Ennustelukujen valossa Suomi täyttää nk. taaksepäin katsovan velkakriteerin vuosina 2017 ja 2018, joten velkakriteerin voidaan katsoa täyttyvän myös vuosina 2017 ja 2018.

¹⁾ MTO katsotaan saavutetuksi, kun rakenteellinen rahoitusasema on riittävän lähellä (0,25 % BKT:sta) sitä.

Arvio edistymisestä vuoden 2017 maakohtaisissa suosituksissa

Neuvoston heinäkuussa 2017 hyväksymien maakohtaisten suositusten mukaan Suomen rakenteellinen rahoitusasema voi heikentyä 0,5 prosenttia suhteessa BKT:seen v. 2017 ja vuodelle 2018 Suomelle annettu suositus on ”saavuttaa julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoite v. 2018, kun otetaan huomioon sallitut poikkeuksellisiin tapahtumiin liittyvät poikkeamat, rakennuudistusten toteuttaminen ja investoinnit, joiden perusteella on myönnetty tilapäinen poikkeama”.

Edistymistä kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta on arvioitu edellä. Vuonna 2017 Suomi on päässyt maakohtaisten suositusten mukaisiin tavoitteisiin ja vaadittuun sopeutukseen sekä saavuttanut maakohtaisissa suosituksissa edellytetyn rakenteellisen rahoitusaseman tavoitteen v. 2018.

Edistymistä muissa Suomelle annetuissa maakohtaisissa suosituksissa on käsitelty kansallisessa uudistusohjelmassa (EU2020-ohjelma).¹⁾

Vertailu muihin ennusteisiin ja herkkyyshanalyysi

Hallituksen asettamien tavoitteiden vertailu komission viimeisimpään julkisen talouden ennusteeseen on esitetty alla olevassa taulukossa ja herkkyyshanalyysi JTS:n liitteessä 4. Komission uusimmat BKT- ja inflaatioluvut ovat helmikuulta 2018 ja julkisen talouden luvut marraskuulta 2017. Toisin kuin komission talviennusteessa, valtiovarainministeriöllä oli käytössään tuoreet ennakkotiedot vuodelta 2017. Valtiovarainministeriön julkisen talouden ennusteessa on huomioitu myös tuoreimmat tiedot työllisyystilanteen kohenemisesta ja niiden vaikutuksesta julkiseen talouteen.

Taulukot 1.—3.

Vertailu komission edelliseen ennusteeseen

	Komission syysennuste ¹⁾				VM huhtikuu 2018			
	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
BKT*, muutos, %	1,9	3,3	2,8	2,5	2,6	2,6	2,2	1,8
työttömyysaste, %	8,8	8,6	8,3	8,0	8,8	8,6	8,1	7,5
Julkisyhteisöjen rahoitusasema, %								
BKT:sta	-1,7	-1,4	-1,2	-0,8	-1,8	-0,6	-0,6	-0,2
Rakenteellinen jäämä, % BKT:sta	-0,4	-1,0	-1,4	-1,4	-0,5	-0,1	-0,5	-0,6
Julkisyhteisöjen velka, % BKT:sta	61,1	62,7	62,1	61,6	63	61,4	60,4	58,9

¹⁾ Komission makroennusteet ovat helmikuulta 2018 ja julkisen talouden ennusteet marraskuulta 2017.

¹⁾ <http://vm.fi/eurooppa-2020-strategia>

Taulukko 1a. Makrotalouden näkymät

	2017	2017	2018	2019	2020	2021
	mrd. euroa					
1. BKT:n määrä	195,8	2,6	2,6	2,2	1,8	1,3
2. BKT käyvin hinnoin	223,5	3,6	4,2	4,3	3,7	3,2
BKT:n määrän komponentit						
3. Yksityiset kulutusmenot	122,0	1,6	1,8	1,5	1,4	1,1
4. Julkiset kulutusmenot	51,5	1,3	0,5	0,5	0,9	0,6
5. Pääoman muodostus	50,5	6,3	3,6	3,8	2,9	1,2
6. Varastojen muutos (% BKT:sta)	0,4	-0,1	-0,4	-0,8	-1,4	-2,1
7. Tavaroiden ja palvelusten vienti	86,3	7,8	6,1	4,8	3,5	3,5
8. Tavaroiden ja palvelusten tuonti	85,2	3,5	4,3	3,9	3,0	2,8
Laskennallinen vaikutus BKT:n kasvuun, %-yksikköä						
9. Kotimainen lopputuotekasvu	224,0	2,6	1,9	1,8	1,6	1,0
10. Varastojen muutos	403,0	-1,4	0,0	0,0	0,0	0,0
11. Nettovientä	1,0	1,5	0,7	0,4	0,2	0,3

Taulukko 1b. Hintaindeksien kehitys

	2017	2018	2019	2020	2021
1. BKT:n hinta	0,9	1,5	2,0	1,8	1,9
2. Yksityisen kulutuksen hinta	0,9	1,3	1,5	1,8	1,8
3. Harmonisoitu kuluttajahintaindeksi	0,8	1,2	1,4	1,7	1,8
4. Julkisen kulutuksen hinta	-1,6	1,4	3,1	1,3	2,2
5. Investointien hinta	2,0	2,2	2,2	2,3	2,2
6. Vientihintaindeksi	2,9	1,8	1,9	1,5	1,7
7. Tuontihintaindeksi	3,8	2,2	2,4	2,1	2,2

Taulukko 1c. Työmarkkinoiden kehitys

	2017	2017	2018	2019	2020	2021
	taso					
1. Työllisyys, 1000 henkeä	2 473	1,0	1,8	1,0	0,7	0,4
2. Työllisyys, 1000 työtuntia	4 132 400	0,7	1,8	1,0	0,6	0,4
3. Työttömyysaste (%)	234	8,6	8,1	7,5	7,0	6,9
4. Työn tuottavuus, henkeä	79,3	1,7	0,8	1,2	1,1	1,0
5. Työn tuottavuus, tehdyt työtunnit	47,4	2,0	0,8	1,2	1,2	1,0
6. Palkansaajakorvaukset	105,3	0,9	2,9	3,1	3,3	2,9
7. Palkansaajakorvaukset työntekijää kohden	42,6	-0,1	1,1	2,1	2,5	2,6

Taulukko 1d. Sektorikohtaiset taseet, % BKT:sta

	2017	2018	2019	2020	2021
1. Suomen nettoluotonanto ulkomaille	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9
josta:					
— Tavaroiden ja palvelujen tase	0,5	1,0	1,2	1,1	1,2
— Tuotannontekijäkorvausten ja tulonsiirtojen tase	0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,3
— Pääomansiirrot, netto	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	0,0
2. Yksityisen sektorin nettoluotonanto	0,5	0,4	0,3	-0,1	-0,3
3. Julkistalouden nettoluotonanto	-0,6	-0,5	-0,2	0,2	0,4
4. Tilastollinen ero	-0,9	-0,9	-0,8	-0,8	-0,8

Taulukko 2a. Julkisyhteisöjen näkymät, % BKT:sta

	2017	2017	2018	2019	2020	2021
	milj. euroa					
Nettoluotonanto alasektoreittain (EDP B.9)						
1. Julkisyhteisöt yhteensä	-1 278	-0,6	-0,6	-0,2	0,1	0,3
2. Valtio	-3 806	-1,7	-1,6	-0,9	-0,4	-0,2
3. Maakuntahallinto					-0,4	-0,5
4. Paikallishallinto	-228	-0,1	-0,2	-0,4	-0,1	-0,1
5. Sosiaaliturvarahastot	2 756	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1
Julkisyhteisöt (S13)						
6. Tulot yhteensä	118 825	53,2	52,1	51,8	51,8	51,7
7. Menot yhteensä	120 103	53,7	52,7	52,0	51,7	51,4
8. Nettoluotonanto	-1 278	-0,6	-0,6	-0,2	0,1	0,3
9. Korkomenot	2 175	1,0	0,9	0,8	0,8	0,9
10. Perusjäämä	897	0,4	0,3	0,7	1,0	1,2
11. Kertaluonteiset toimet	0	0,0	-0,1	0,1	0,0	0,0
Tulolajit						
12. Verotulot (12=12a+12b+12c)	69 614	31,1	30,5	30,4	30,0	29,9
12a. Tuotannon ja tuonnin verot	31 494	14,1	13,8	13,6	13,4	13,3
12b. Tuloverot	37 211	16,6	16,4	16,5	16,3	16,4
12c. Pääomaverot	909	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
13. Sosiaaliturvamaksut	27 334	12,2	12,0	11,9	11,9	11,8
14. Omaisuustulot	6 276	2,8	2,9	2,9	2,9	3,0
15. Muut tulot (15=16-12-13-14)	15 601	7,0	6,8	6,6	7,0	6,9
16. = 6. Tulot yhteensä	118 825	53,2	52,1	51,8	51,8	51,7
josta: Veroaste (D2+D.5+D.61+D.91-D.995)	97 245	43,5	42,6	42,4	42,0	41,9
Menolajit						
17. Palkansaajakorvaukset + välituotekäyttö	52 101	23,3	22,7	22,4	22,5	22,4
17a. Palkansaajakorvaukset (eli palkat + työnantajan sotumaksut)						
17b. Välituotekäyttö						
18. Sosiaaliset tulonsiirrot (18=18a+18b)	48 753	21,8	21,5	21,1	20,9	20,8
josta työttömyyskorvaukset	5 089	2,3	2,1	1,9	1,8	1,7
18a. Luontoismuotoiset sosiaaliset tulonsiirrot						

Taulukko 2a. Julkisyhteisöjen näkymät, % BKT:sta

	2017	2017	2018	2019	2020	2021
	milj. euroa					
18b. Rahamääräiset sosiaalietuudet						
19. = 9. Korkomenot	2 175	1,0	0,9	0,8	0,8	0,9
20. Tukipalkkiot	2 655	1,2	1,1	1,1	1,0	1,0
21. Kiinteän pääoman bruttomuodostus	8 670	3,9	3,9	3,9	3,8	3,8
22. Pääomansiirrot	531	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
23. Muut menot (23 = 24 -17-18-19-20-21)	5 218	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3
24. = 7. Menot yhteensä	120 103	53,7	52,7	52,0	51,7	51,4
josta: Julkinen kulutus	51 522	23,1	22,6	22,4	22,1	22,0

Taulukko 2b. Tulot ja menot muuttumattomalla politiikalla, % BKT:sta

	2017	2017	2018	2019	2020	2021
	milj. euroa					
1. Tulot yhteensä muuttumattomalla politiikalla	118 825	53,2	52,1	51,8	51,8	51,7
2. Menot yhteensä muuttumattomalla politiikalla	120 103	53,7	52,7	52,0	51,7	51,4

Taulukko 2c. Menosäännön ulkopuolisia menoja, % BKT:sta

	2017	2017	2018	2019	2020	2021
	milj. euroa					
1. EU:n ohjelmien menot, jotka korvataan täysin EU:n varoista saatavilla tuloilla	1 137	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4
1.a josta investoinnit, jotka korvataan täysin EU:n varoista saatavilla tuloilla						
2. Suhdannekehityksestä johtuvat muutokset työttömyysmenoissa	841	0,4	0,3	0,2	0,1	0,1
3. Päätösperäisten toimien vaikutus tuloihin	-1 583	-0,7	-0,4	0,0	-0,2	-0,2
4. Korvamerkityillä tuloilla rahoitetut menot	80	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1

Taulukko 3. Julkisyhteisöjen menot tehtävittäin, % BKT:sta

	COFOG-luokka	2016
1. Yleinen julkishallinto	1	8,1
2. Puolustus	2	1,3
3. Yleinen järjestys ja turvallisuus	3	1,2
4. Elinkeinoelämän edistäminen	4	4,5
5. Ympäristönsuojelu	5	0,2
6. Asuminen ja yhdyskunnat	6	0,3
7. Terveystieteiden huolto	7	7,2

Taulukko 3. Julkisyhteisöjen menot tehtävittäin, % BKT:sta

	COFOG- luokka	2016
8. Vapaa-aika, kulttuuri ja uskonto	8	1,4
9. Koulutus	9	6,1
10. Sosiaaliturva	10	25,6
11. Menot yhteensä (=kohta 7=23 taulussa 2)	Yht.	56,0

Taulukot 4.—8.**Taulukko 4. Julkisyhteisöjen velkakehitys, % BKT:sta**

	2017	2018	2019	2020	2021
1. Bruttovelan taso, % BKT:sta	61,4	60,4	58,9	57,4	56,7
2. Bruttovelan muutos, %-yks.	-1,6	-1,0	-1,5	-1,5	-0,7
Bruttovelan muutokseen vaikuttavat tekijät, %-yks.					
3. Perusjäämä	-0,4	-0,3	-0,7	-1,0	-1,2
4. Korkomenot	1,0	0,9	0,8	0,8	0,9
5. Virta-varantokorjaukset	-2,2	-1,5	-1,7	-1,3	-0,4
josta:					
— Erot kassa- ja suoriteperusteisessa tilastoinnissa					
— Rahoitusvarojen nettohankinta					
— josta: yksityistämistulot					
— Muut (ml. bkt:n kasvun vaikutus)					
Velan implisiittinen korko (= sulautetut korkomenot per edellisvuoden velkataso * 100)	1,6	1,5	1,4	1,5	1,5
Muut relevantit muuttujat					
6. Likvidi rahoitusvarallisuus (AF1, AF2, AF3, AF5)					
7. Nettorahoitusvelka (7=1-6)					
8. Valtion velkojen kuolelutukset (olemassaolevat velkakirjat)					
9. Valuuttamääräisen velan osuus					
10. Valtion velkojen keskimääräinen maturiteetti					

Taulukko 5. Suhdanteiden vaikutus julkisen talouden tasapainoon, % BKT:sta

	2017	2018	2019	2020	2021
1. BKT:n määrän %-muutos	2,6	2,6	2,2	1,8	1,3
2. Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä	-0,6	-0,6	-0,2	0,1	0,3
3. Korkomenot	1,0	0,9	0,8	0,8	0,9
4. Kertaluonteiset toimet	0,0	-0,1	0,1	0,0	0,0
kertaluonteiset toimet julkisyhteisöjen tulopuolella					
kertaluonteiset toimet julkisyhteisöjen menopuolella					
5. Potentiaalinen BKT, %-muutos	1,3	1,7	1,8	1,6	1,3
kontribuutiot:					

Taulukko 5. Suhdanteiden vaikutus julkisen talouden tasapainoon, % BKT:sta

	2017	2018	2019	2020	2021
— työpanos	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,2
— pääomapanos	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5
— kokonaistuottavuus	0,1	0,2	0,3	0,3	0,4
6. Tuotantokuilu	-0,9	0,1	0,5	0,7	0,7
7. Rahoitusjäämän suhdannekomponentti	-0,5	0,0	0,3	0,4	0,4
8. Suhdannekorjattu rahoitusjäämä (2-7)	-0,1	-0,6	-0,5	-0,3	-0,1
9. Suhdannekorjattu perusjäämä (8+3)	0,9	0,3	0,4	0,6	0,8
10. Rakenteellinen jäämä (8-4)	-0,1	-0,5	-0,6	-0,3	-0,1

Taulukko 6. Erot edelliseen vakaushjelmaan nähden

	2017	2018	2019	2020	2021
BKT:n kasvu (%)					
VO-2017 huhtikuu	1,2	1,7	1,9	1,0	1,0
VO-2018 huhtikuu	2,6	2,6	2,2	1,8	1,3
Ero, %-yks.	1,5	0,9	0,3	0,9	0,3
Julkistalouden rahoitusjäämä, % BKT:sta					
VO-2017 huhtikuu	-2,3	-1,5	-0,8	-0,3	-0,4
VO-2018 huhtikuu	-0,6	-0,6	-0,2	0,1	0,3
Ero, %-yks.*	1,7	1,0	0,7	0,5	0,8
Julkisyhteisöjen bruttovelka, % BKT:sta					
VO-2017 huhtikuu	64,7	64,6	63,9	63,0	62,1
VO-2018 huhtikuu	61,4	60,4	58,9	57,4	56,7
Ero, %-yks.*	-3,3	-4,2	-5,0	-5,6	-5,5

Taulukko 7. Julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä, % BKT:sta

	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Kokonaismenot	46,8	54,8	51,7	55,2	56,8	57,7	60,4
Josta: ikäsidonnaiset menot	23,2	27,1	29,2	31,7	32,2	31,7	32,3
Kokonaistulot	51,9	52,1	51,8	53,1	52,7	52,2	51,9

Taulukko 7a. Ehdolliset vastuut, % BKT:sta

	2016	2017
Valtion takuut	21,0	22,9
joista rahoituslaitoksille	2,3	3,1
Paikallishallinnon takuut	10,4	-

Taulukko 8. Taustaoletukset¹⁾

	2017	2018	2019	2020
3kk EURIBOR-korko	-0,3	-0,3	0,0	0,1
Obligaatiokorko 10v.	0,5	1,0	1,4	1,7
USD/EUR-valuuttakurssi	1,2	1,2	1,1	1,1
Nimellinen efektiivinen valuuttakurssi	1,6	1,3	0,0	-0,2
Maaailman (poislukien EU) BKT-kasvu	3,8	4,0	4,0	3,8
EU-28 BKT-kasvu	2,3	2,1	1,9	1,8
Tärkeimpien vientimarkkinoiden BKT-kasvu	3,9	4,9	4,0	3,4
Maaailmankaupan kasvu	4,7	4,7	4,7	4,4
Raakaöljy (USD/barreli)	54,8	63,8	66,9	69,4

¹⁾ Keskipitkän aikavälin laskelman taustaksi ei ole määritelty tarkkoja taustaoletuksia, vaan laskelmat perustuvat yleisempiin arvioihin toimintaympäristön kehityksestä.