

JULKISEN TALOUDEN SUUNNITELMA VUOSILLE 2016—2019

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Talouden haasteet ja talouspolitiikan linja	5
2.	Julkisen talouden suunnitelma	7
3.	Taloudelliset lähtökohdat	9
3.1	Talouden näkymät	9
3.2	Julkisen talouden näkymät	10
3.3	Talouden rakennemuutos, väestön ikääntyminen ja julkisen talouden kestävyys	11
4.	Valtion taloudelliset vastuut ja riskit	12
5.	Valtiontalous	15
5.1	Valtiontalouden kehysääntö	15
5.2	Budjettitalouden menokehitys ja määrärahakehitys	15
5.3	Budjettitalouden linjaukset 2016—2019	18
5.3.1	Hallinnonalakohtaiset linjaukset	20
5.3.2	Valtion yhteiset tietojärjestelmähankkeet	34
5.4	Budjettitalouden tulot	35
5.5	Valtion budjettitalouden tasapaino ja velka	38
5.6	Budjetin ulkopuolinen valtiontalous	38
6.	Kuntatalous	41
6.1	Kuntataloutta koskevat linjaukset	41
6.2	Valtion kuntatalouteen vaikuttavat toimenpiteet	41
6.3	Arvio kuntatalouden menoista, tuloista ja tasapainosta	45
7.	Työeläkelaitokset ja muut sosiaaliturvarahastot	46
8.	Toimenpiteiden yhteenveto julkisen talouden tasolla	49
8.1	Toimenpiteiden kokonaisuittaluokka ja ajoitus	49
8.2	Julkisen talouden menoihin kohdistuvat toimet	50
8.3	Julkisen talouden tuloihin kohdistuvat toimet	50
9.	Arvio julkisyhteisöjen tuloista ja menoista	51
	LIITE 1 Laskennassa käytetyt ennusteet ja oletukset	54
	LIITE 2 Valtiontalouden kehyksen hinta- ja kustannustasotarkistukset	56
	LIITE 3 Julkisen talouden ennusteiden muutokset suhteessa edellisen kevään julkisen talouden suunnitelmaan	58
	LIITE 4 Vakausohjelmaan liittyvät taulukot	59

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

VM/2103/02.02.00.00/2014

2.4.2015

Jakelussa mainitut

JULKISEN TALOUDEN SUUNNITELMA VUOSILLE 2016—2019

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 valtiontalouden kehusehdotusten, talousarvioehdotusten sekä toiminta- ja taloussuunnitelmien laadintaperiaatteista 24 päivänä huhtikuuta 2003 annetun valtioneuvoston päätöksen nojalla julkisen talouden suunnitelman ja siihen sisältyvän valtiontalouden kehyspäätöksen seuraavasti:

1. Talouden haasteet ja talouspolitiikan linja

Pääministeri Jyrki Kataisen ja pääministeri Alexander Stubbin hallitusten finanssi- ja talouspolitiikan tavoitteena oli talouden kasvun edellytysten ja hyvinvointiyhteiskunnan rahoitusperustan vahvistaminen siten, että julkinen talous saadaan vakautettua. Merkittävimmät tavoitteet olivat kestävyysvajeen umpeen kurominen ja valtion velkasuhteen kääntäminen laskuun vaalikauden loppuun mennessä. Keskeiset keinot näiden tavoitteiden saavuttamiseksi olivat talouskasvun vauhdittaminen, työllisyyden parantaminen, työurien pidentäminen, menosäästöt ja verotulojen lisääminen sekä kuntien tehtävien ja velvoitteiden karsiminen.

Näitä tavoitteita hallitus pyrki edistämään muun muassa 29.8.2013 päätetyllä rakennepoliittisella ohjelmalla. Lisäksi hallituksen aiemmat rakennepoliittiset päätökset, kuten yhteisverokannan alentaminen ja osinkoverojärjestelmän uudistaminen, yhdessä syksyllä 2013 sovittu pitkäaikaisen maltillisen palkkaratkaisun kanssa tukevat talouden tuotantopotentiaalin kasvulle asetettua tavoitetta.

Lisäksi eri yhteyksissä on päätetty välittömistä julkisen talouden menoja vähentävistä ja tuloja lisäävistä toimituksista, jotka ovat vuoden 2016 tasolla nettomääräisesti n. 6½ mrd. euroa eli n. 3 % suhteessa kokonaistuotantoon. Päätetyistä sopeutustoimista ja rakenneuudistuksista huolimatta kestävyysvajetta ei tällä vaalikaudella saatu kurottua umpeen eikä valtion velkasuhde ole kääntynyt laskuun.

Pitkällä aikavälillä julkisen talouden tulot voivat kasvaa vain samaa vauhtia kuin talouden arvonnäkökulma. Lähivuosien kasvunäkymät ovat kuitenkin vaihtelevat: väestön ikääntymisen myötä työikäisen väestön määrää supistuu, mikä vaikuttaa edelleen epäsuotuisasti työpanoksen määrään ja siten talouskasvuun. Vaikka ikääntyneiden työvoimaosuudet nousisivatkin ja maahan muuttaisi työikäistä väestöä ennustetusti, työpanoksen lisääntymisen kautta talouteen ei ole syntymässä

kasvua nähtävissä olevassa tulevaisuudessa. Viime vuosina kokonaistuottavuus on kasvanut vaatimattomasti. Kasvun arvioidaan olevan myös keskipitkällä aikavälillä huomattavasti hitaampaa kuin mihin 2000-luvun alkupuolella tai viime vuosisadalla totuttiin. Lisäksi useita vuosia jatkunut matala investointiaste on hidastanut pääomakannan kasvua ja heikentänyt talouden kasvupotentiaalia. Valtiovarainministeriö arvioi, että talouden kasvupotentiaali kohoaa vajaaseen yhteen prosenttiin vuoteen 2019 mennessä ja asettuu 1,5 % tuntumaan pitkällä aikavälillä.

Samaan aikaan väestön ikärakenteen muutos kasvattaa ikäsidonnaisia julkisia menoja nopeasti. Ikäsidonnaisten menojen kasvu jatkuu nopeana vielä kahden vuosikymmenen ajan. Menojen kasvu heikentää julkisen talouden rahoitusasemaa ja aiheuttaa voimakasta kasvupainetta etenkin kuntien velkaan.

Julkisessa taloudessa vallitsee mittava kestävyysvaje. Normaalinkaan talous- ja työllisyyskehityksen oloissa julkisen talouden tulot eivät riitä rahoittamaan nykyperustein määräytyviä julkisia menoja — eivät lähivuosina eivätkä pidemmällä aikavälillä. Tulojen ja menojen epätasapaino on rakenteellinen. Talouden odotettavissa oleva kasvu ja tuotannon palautuminen potentiaaliselle tasolle eivät riitä poistamaan julkisen talouden kestävyysvajetta. Jos tulojen ja menojen välistä rakenteellista epätasapainoa ei korjata, julkisen talouden velka uhkaa kasvaa hallitsemattomasti suhteessa kokonaistuotantoon tulevina vuosikymmeninä.

Uusimmat ennusteet ja vuoden 2014 ennakkolliset tilastot osoittavat, että Suomen julkisen talouden tila on aiemmin ymmärrettyä vakavampi. Seuraavan hallituksen finanssi- ja talouspolitiikkaa tulisi ohjata pyrkimys turvata julkisen talouden kestävä rahoitus. Seuraava hallitus päättää kauden ensimmäisestä julkisen talouden suunnitelmasta syksyllä 2015. Siinä hallituksen tulee asettaa valtiontaloutta, kuntataloutta ja koko julkista taloutta koskevat tavoitteet, jotka ohjaavat julkista taloudenpitoa kohti kestävää perustaa. Lisäksi tulee esittää toimet näiden tavoitteiden saavuttamiseksi, ml. toimien kokonaismittaluokka ja ajoitus.

Kestävyyttä kohentavien toimenpiteiden tulisi koostua välittömistä valtion ja kuntien tuloja lisäävistä ja menoja vähentävistä toimista sekä pidemmällä aikavälillä vaikuttavista menopaineita hillitsevistä ja talouden kasvumahdollisuuksia tukevista toimista. Tarvittavien korjaavien toimenpiteiden mittaluokka riippuu niiden toteutusajankohdasta: pienemmät sopeutustoimet riittävät, jos ne toteutetaan nopeasti. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelu- ja rahoitusrakenneuudistus on välttämätön. Se tulisi panna toimeen tavalla, joka toteuttaa kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisestä tavoitellut hyödyt sekä palvelujärjestelmän tuottavuuden kasvulle asetetut tavoitteet. Uudistukset kilpailukyvyyn, yritystoiminnan edellytysten ja työmarkkinoiden toiminnan kohentamiseksi sekä kilpailun edistämiseksi hyödykemarkkinoilla ovat puolestaan keskeisiä voimavarojen käytön lisäämiseksi ja tehostamiseksi taloudessa. Oleellista on pyrkiä nostamaan työhön osallistumisastetta ja nopeuttaa tuottavuuden kasvua koko taloudessa mutta etenkin julkisessa palvelutuotannossa.

Välittömät sopeutustoimet ja rakenteelliset uudistukset tukevat luottamusta siihen, että Suomi pystyy pitämään huolta julkisesta taloudestaan ja kyvystään vastata velvoitteistaan. Uhkaavan velkakierteen ehkäisemiseksi toimiin on ryhdyttävä välittömästi. Rakenteelliset uudistukset kantavat hedelmää vasta pitkällä aikavälillä. Keskipitkällä aikavälillä velkaantumista voidaan rajoittaa pienentämällä valtion alijäämiä etupainotteisesti. Mitä uskottavampia toimet taloudellisen toi-

minnan edellytysten vahvistamiseksi ovat, sitä vähemmän tarvitaan välittömiä sopeutustoimia, jotka jarruttavat talouden kasvua lyhyellä aikavälillä.

Valtioneuvoston arvio keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamista vaarantavasta merkittävästä poikkeamasta

Suomen julkisen talouden rakenteellista rahoitusasemaa koskevaksi tavoitteeksi (MTO) on vuoden 2013 vakausohjelmassa asetettu -0,5 % kokonaistuotannosta. Valtioneuvosto hyväksyi 2.10.2014 periaatepäätöksen, jossa todettiin, että valtioneuvoston arvion mukaan julkisen talouden rakenteellisessa rahoitusasemassa on keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamista vaarantava merkittävä poikkeama.

Valtioneuvoston arvion mukaan julkisen talouden rakenteellisessa rahoitusasemassa on luvussa 3 esitetty valtiovarainministeriön ennuste huomioiden edelleen keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamista vaarantava merkittävä poikkeama.

Tämä julkisen talouden suunnitelma ei lähtökohtaisesti sisällä uusi poliittisia linjauksia, vaan se pohjautuu nyky-lainsäädäntöön ja siinä on otettu huomioon nykyisen hallituksen tekemien päätösten vaikutukset tulevien vuosien meno- ja tulotasoon. Julkisen talouden suunnitelma muodostaa pohjan seuraavan vaalikauden päätöspäätöksille toimille, joista on tarkoitus päättää vaalien jälkeen tehtävässä vaalikauden julkisen talouden suunnitelmassa.

2. Julkisen talouden suunnitelma

EU-lainsäädäntö asettaa julkisen talouden hoidolle kolme finanssipoliittista sääntöä. Julkisen talouden alijäämä saa olla enintään 3 % ja velka enintään 60 % suhteessa bruttokansantuotteeseen. Lisäksi julkisen talouden rakenteelliselle rahoitusasemalle asetetaan keskipitkän aikavälin tavoite, jonka alaraja määräytyy maakohtaisten olosuhteiden mukaan. Kevään 2013 vakausohjelmassa asetettu keskipitkän aikavälin tavoite on -0,5 % bruttokansantuotteesta, joka myös on alin Suomelle tällä hetkellä sallittu tavoitearvo. Finanssipoliittisia sääntöjä käsitellään tarkemmin Taloudellisessa katsauksessa.

Luvussa 3 esitetyn julkisen talouden ennusteen mukaan julkisen talouden alijäämä ylitti kolmen prosentin rajan v. 2014 alijäämän noustessa 3,2 prosenttiin kokonaistuotannosta. Viitearvon ylitys on vähäinen ja poikkeuksellinen, mutta se ei luvussa 3 esitetyn ennusteen mukaan ole väliaikainen alijäämän ollessa 3,4 % v. 2015. Alle 3 prosentin päästäisiin vasta v. 2018.

Julkisen talouden velka ylittää luvun 3 ennusteen mukaan 60 % kokonaistuotannosta v. 2015, mutta tällöin julkisen talouden velkaa koskeva kriteeri edelleen täyttyy, kun otetaan huomioon yhtäältä solidaarisuusoperaatiot ja toisaalta suhdannetilanne. Vuodesta 2016 eteenpäin nämä tekijät eivät riitä painamaan velka-astetta alle 60 prosentin.

Julkisen talouden rakenteellinen rahoitusasema oli -1,4 % suhteessa kokonaistuotantoon v. 2014. Koska Suomi v. 2014 poikkesi v. 2013 saavutetusta keskipitkän aikavälin tavoitteesta, sitä koskee vuodesta 2015 eteenpäin sopeutusvaatimus keskipitkän aikavälin tavoitetta kohti. Sopeutusvaatimus on keväällä 2014 voimassa olleiden sääntöjen mukaisesti 0,1 % suhteessa kokonaistuotantoon v. 2015. Vuotta 2016 koskeva sopeutusvaatimus pystytään määrittelemään tarkasti vasta

komission julkistettua kevätennusteensa toukokuussa 2015, mutta luvussa 3 esitetyn ennusteen lukujen perusteella se olisi 0,5 % suhteessa kokonaistuotantoon.

Jos Suomen todetaan rikkovan alijäämä- ja/tai velkasääntöjä, EU:n liiallisen alijäämän menettelyn käynnistyminen v. 2015 on mahdollista. Liiallisen alijäämän menettely voidaan käynnistää myös ennusteen perusteella, kun taas merkittävä poikkeama keskipitkän aikavälin tavoitteesta tai sille johtavalta polulta voi johtaa menettelyn käynnistymiseen vain toteutuneiden lukujen perusteella. Jos liiallisen alijäämän menettely käynnistyy, niin merkittäviä poikkeamia keskipitkän aikavälin tavoitteesta tai sille johtavalta polulta ei tarkastella.

Julkisen talouden suunnitelman tarkoituksena on ennen kaikkea tarjota koordinoitu foorumi julkista taloutta koskevalle päätöksenteolle. Suunnitelman yhteydessä hallitus voi tarkastella asioita kokonaisvaltaisesti ja tehdä realistisella taloudellisella pohjalla olevia linjauksia ja valintoja, jotka muodostavat myöhemmälle lainsäädännön ja budjetin valmistelulle pitävän perustan. Suunnitelma tukee myös julkisen talouden rakenteelliselle rahoitusasemalle asetetun keskipitkän aikavälin tavoitteen noudattamista. Julkisen talouden suunnitelma muodostaa myös Suomen vakaushjelman.

Julkisen talouden suunnitelma kattaa koko julkisen talouden sisältäen valtiontaloutta, kuntataloutta, lakisääteisiä työeläkelaitoksia ja muita sosiaaliturvarahastoja koskevat osat. Valtioneuvosto laatii julkisen talouden suunnitelman vaalikaudeksi ja tarkistaa sen vuosittain seuraavaksi neljäksi vuodeksi huhtikuun loppuun mennessä. Hallitus asettaa ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassaan rahoitusasematavoitteet julkiselle taloudelle ja sen alasektoreille sekä esittää tarvittavat yksilöidyt toimenpiteet rahoitusasematavoitteiden saavuttamiseksi.

Valtiontalouden kehysjärjestelmä on osa julkisen talouden suunnitelmaa. Kehysjärjestelmä perustuu vaalikauden ajaksi asetettavaan sitovaan, reaalisena vaalikauden kokonaiskehukseen, johon tehdään vuosittain vain tarvittavat hinta- ja kustannustasokorjaukset sekä rakennekorjaukset. Kehysjärjestelmä perustuu etukäteistarkasteluun, eli se rajoittaa valtion talousarvioissa budjetoitavien menojen määrää. Kehysmenettely asettaa enimmäismäärän n. 80 prosentille valtion talousarviomenoista. Valtiontalouden kehysten ulkopuolelle jäävät mm. suhdanteiden ja rahoitusautomaatiikan mukaisesti muuttuvat menot, valtionvelan korkomenot, ja finanssisijoitukset.

Vuosittaisissa kehyspäätöksissä hallinnonaloille annetaan kehukset, mutta vain vaalikauden kokonaiskehys on sitova. Uudelleenkohdennuksia voidaan tehdä hallinnonalojen välillä. Vaalikauden kehysten ja hallinnonakohtaisten kehysten väliin jää lisätalousarviovarauksen ohella myöhemmin kohdennettavaksi ns. jakamaton varaus.

Vuosille 2016—2019 ei vielä ole olemassa sitovaa menokattoa. Kevään 2015 vaalien jälkeen muodostettava hallitus asettaa vaalikauden kehysten vuosille 2016—2019 ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassaan.

Kuntatalouden menorajoite, eli valtion toimenpiteistä kuntataloudelle aiheutuvalle menojen muutoksen rajoite, asetetaan julkisen talouden suunnitelmassa. Menorajoite asetetaan siten, että se on kuntatalouden rahoitusasematavoitteen kanssa johdonmukainen.

Kevään 2015 eduskuntavaalien jälkeen uusi hallitus asettaa kuntatalouden rahoitusasematavoitteen ja kuntatalouden menorajoitteen vuosille 2016—2019 ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassaan.

3. Taloudelliset lähtökohdat

Tässä luvussa ja liitteessä 1 esitellään tiivistetysti valtiovarainministeriön makrotalouden kehitystä koskeva ennuste, johon julkisen talouden suunnitelma perustuu. Valtiovarainministeriön makrotalouden ennuste laaditaan ministeriön kansantalousosastolla riippumattomasti (869/2012, 2 a §). Talouden näkymät kuvataan kattavasti valtiovarainministeriön Taloudellisessa katsauksessa.

3.1. Talouden näkymät

Talouden suhdannenäkymät 2015—2017

Suomen kansantalous on erittäin vaikeassa tilanteessa. Talous on supistunut jo kolme vuotta, eikä nopeaa käännettä merkittävästi parempaan talouskehitykseen ole odotettavissa. Vuonna 2014 bruttokansantuotteen määrä supistui 0,1 %.

Kansainvälisen talouden kehitys on viime aikoina ollut kaksijakoista. Esimerkiksi Venäjän talouden kasvunäkymät ovat jo pidemmän aikaa olleet heikot ja Ukrainan kriisi on nopeuttanut talouden alamäkeä. Toisaalta monien muiden Suomelle tärkeiden kauppakumppaneiden taloudet ovat kehittyneet suotuisasti. Erityisesti Yhdysvalloissa ja Iso-Britanniassa kasvu on laaja-alaista ja taloustilanteen arvioidaan jatkuvan hyvänä koko ennustejakson ajan. Euroalueella maltillinen talouskasvu on käynnistynyt, joskin alueen sisällä on suuria eroja kasvuvauhteissa.

Vuonna 2015 Suomen kokonaistuotannon ennustetaan kasvavan vain 0,5 %. Ulkomaankaupan vilkastuminen on merkittävä kasvua edesauttava tekijä, kun taas kotimainen kysyntä lisääntyy hitaammin. Vuonna 2016 kasvun pohja laajenee, sillä ulkomaisen ja kulutuskysynnän lisäksi myös investoinnit lisääntyvät. Erityisesti tuotannolliset investoinnit kääntyvät kasvuun. Ennustekuvan mukaan vuosien 2015—2017 kumulatiivinen kasvu jää vain 3,4 prosenttiin ja BKT:n määrä edelleen 3 % pienemmäksi kuin vuoden 2007 lopulla.

Työmarkkinoiden tilanne on edelleen haastava. Työttömyysaste nousee tänä vuonna 8,8 prosenttiin. Toisaalta ikääntyneen väestön työn tarjonnan lisääntyminen nostaa työllisyysastetta hieman. Työmarkkinoilla työllisten lukumäärä kääntyy v. 2016 hienoiseen nousuun suhdannetilanteen lievän kohenemisen myötä. Pitkäaikaistyöttömien osuus pysyy kuitenkin korkeana.

Inflaatio jää 0,3 prosenttiin v. 2015 ja se muodostuu lähinnä veronkorotusten hintoja nostavasta vaikutuksesta. Tulevina vuosina inflaatio nopeutuu, mutta hintapaineet jäävät vähäisiksi ja inflaatio alittaa Euroopan keskuspankin hintavakaustavoitteen.

Ennusteen riskit kansainvälisen talouden puolelta ovat edelleen negatiiviset. Kiinassa velkaantuminen ja varallisuuden, kuten asuntojen ja osakkeiden hintojen, nousu on ollut nopeaa. Hidastuvan kasvun oloissa näistä saattaa aiheutua markkinahäiriöitä. Venäjän taloudellinen kehitys tulee olemaan heikkoa lähivuodet. Epätavallisen rahapolitiikan loppuminen, korkotasojen alkava nou-

su sekä Yhdysvaltain dollarin vahvistuminen voivat aiheuttaa vahvoja reaktioita rahoitusmarkkinoilla. Kotimaiset riskit liittyvät edelleen reaalityalouden kehitykseen. Heikko kustannuskilpailukyky ja talouden rakennemuutos saattavat johtaa lyhyellä aikavälillä ennustettua heikompaan talouskasvuun.

Keskipitkän aikavälin näkymät

Kasvun käynnistymisestä huolimatta talouskasvun odotetaan olevan hidasta myös vuosina 2018 ja 2019. Teollisuudessa ja koko taloudessa on jo vuosia ollut käynnissä rakennemuutos, mikä on vaikuttanut myös talouden pidemmän ajan 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 palveluvaltaistunut. Kokonaistuottavuuden trendikasvu on ollut nollan tuntumassa viime vuosina ja kasvun arvioidaan olevan myös keskipitkällä aikavälillä huomattavasti hitaampaa kuin mihin 2000-luvun alkupuolella on totuttu.

Talouden tuotantoedellytyksiin vaikuttaa myös pääomakanta. Useita vuosia jatkunut matala investointiaste on osaltaan hidastanut pääomakannan kasvua ja siten heikentänyt tulevaa talouden kasvupotentiaalia. Kokonaisuutena talouden ennakoitaan kasvavan vain 1¼ % vuosina 2018 ja 2019.

Kansantalouden kehitys

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
BKT:n arvo, mrd. euroa	202,0	204,0	206,6	212,5	219,1	226,2	233,4
BKT, määrän muutos, %	-1,3	-0,1	0,5	1,4	1,5	1,3	1,2
Työttömyysaste, %	8,2	8,7	8,8	8,6	8,3	7,9	7,6
Työllisyysaste, %	68,5	68,3	68,8	69,1	69,6	70,0	70,3
Kuluttajahintaindeksi, muutos-%	1,5	1,0	0,3	1,4	1,7	1,8	1,8
Pitkä korko, 10 v, %	1,9	1,4	0,6	0,7	0,9	1,4	1,9

3.2. Julkisen talouden näkymät

Suomen julkinen talous on pysynyt alijäämäisenä pitkään jatkuneen matalasuhdanteen vuoksi, vaikka tuloja lisäävät ja menoja vähentävät sopeutustoimet ovatkin osaltaan hillinneet alijäämän kasvua. Talous kasvaa vaimeasti lähivuosina, eikä kasvu riitä korjaamaan julkisen talouden epätasapainoa. Matalasuhdanteen väistyttyäkin julkisen talouden rahoitusasemaa rasittaa väestön ikääntyminen, joka lisää julkisia menoja vuosittain ilman sopeuttavia päätöksiä ja kohdistuu ennen muuta kuntatalouteen ja eläkejärjestelmään.

Vuonna 2014 julkisen talouden rahoitusasema oli -3,2 % suhteessa kokonaistuotantoon. Julkisen talouden rahoitusasema kohenee hyvin hitaasti ennustejaksolla, ja julkisen talouden velka suhteessa kokonaistuotantoon nousee korkeammaksi kuin vuosikymmeniin.

Valtio ja kunnat ovat selvästi alijäämisiä ja myös muut sosiaaliturvarahastot ovat hieman alijäämisiä. Vain työeläkesektori on ylijäämäinen. Valtion ja kuntien yhteenlaskettu alijäämä oli lähes 10 mrd. euroa v. 2014. Suhdannevaihtelut heijastuvat selvimmin valtiontalouden rahoitusasemaan erityisesti verotulojen suuren suhdanneherkkyyden vuoksi. Valtion alijäämä kohenee hitaasti ennusteperiodilla, mutta kuntatalouden alijäämä pysyy lähes ennallaan. Kuntatalouden kehitysarviossa ei ole oletettu kuntien omia sopeutustoimia vuosille 2016—2019. Työeläkelaitosten ylijäämää supistavat pienentyneet omaisuustulot sekä eläkemenot. Työttömyydestä aiheutuvat menot heikentävät muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaa.

Sopeutustoimista huolimatta menot ovat jatkaneet ja jatkavat keskeytymätöntä kasvuaan. Menoaste, eli menojen suhde kokonaistuotantoon, on noussut hyvin korkeaksi ennen muuta BKT:n hitaan kasvun vuoksi, mutta menoastetta nostavat myös mm. työttömyydestä ja väestön ikääntymisestä aiheutuvat menot. Veronkorotukset ovat nostaneet veroastetta eli verojen suhdetta kokonaistuotantoon. Kehyskauden loppupuolelle ei ole päätöksiä merkittävistä veroperustemuutoksista ja veroaste pysyy suhteellisen vakaana. Syksyn 2014 eläkeuudistuksen myötä työeläkemaksuja ei olla korottamassa vuoden 2017 jälkeen.

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

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verot ja sosiaaliturvamaksut	43,9	44,2	44,4	44,3	44,0	43,9	43,8
Julkisyhteisöjen menot	57,8	58,6	59,1	58,7	58,3	58,0	57,9
Julkisyhteisöjen nettoluotonanto	-2,5	-3,2	-3,4	-3,2	-3,1	-2,7	-2,5
— Valtionhallinto	-3,7	-3,7	-3,2	-3,1	-2,8	-2,6	-2,3
— Paikallishallinto	-0,7	-0,9	-1,0	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9
— Työeläkelaitokset	1,8	1,7	1,2	1,3	1,1	0,9	0,8
— Muut sosiaaliturvarahastot	0,0	-0,3	-0,4	-0,5	-0,4	-0,1	0,0
Perusjäämä	-2,4	-2,9	-3,0	-2,9	-2,8	-2,7	-2,5
Rakenteellinen jäämä	-0,8	-1,4	-1,8	-2,3	-2,6	-2,6	-2,5
Julkisyhteisöjen bruttovelka	55,8	59,3	62,5	64,4	66,0	67,0	67,8
Valtionvelka	44,4	46,6	48,7	50,2	51,6	52,5	53,1

3.3. Talouden rakennemuutos, väestön ikääntyminen ja julkisen talouden kestävyys

Suomen talous on viime vuodet kärsinyt teollisuuden rakennemuutoksesta, joka on heikentänyt talouden kasvumahdollisuuksia. Tulevien vuosien kasvunäkymää heikentää lisäksi työikäisen väestön määrän supistuminen. Pysyvän lisähaasteen julkisen talouden tasapainottamiselle aiheuttaa väestön ikääntymisestä johtuva eläke-, terveydenhuollon ja pitkäaikaishoidon menojen kasvu.

Julkisen talouden pitkän aikavälin rahoitusasemaa mitataan kestävyysvajeella, joka on tulevien julkisen talouden alijäämien nykyarvo. Kestävyysvaje kertoo, kuinka paljon julkista taloutta on vahvistettava keskipitkällä aikavälillä, jotta velkaantuminen pysyy hallinnassa ilman lisätoimia myös pitkällä aikavälillä ikäsidonnaisten menojen kasvaessa.

Valtiovarainministeriön kansantalousosaston arvio julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyysvajeesta on tehty EU:n yhteiseksi sovittujen menetelmien ja laskentaperiaatteiden mukaisesti. Ikäsidonnaisten menojen arvioinnissa on käytetty sosiaali- ja terveysministeriössä kehitettyä sosiaalimenojen analyysimallia (SOME-malli). Laskelman taustaoletukset (työllisyys, tuottavuus, korko, inflaatio) perustuvat v. 2015 ilmestyvän EU:n talouspoliittisen komitean ikääntymistyöryhmän ikääntymisraportin oletuksiin¹⁾.

Oletusten mukaan tuottavuuden kasvu on Suomessa keskimäärin 1,4 % vuosina 2019—2060. Ikääntymisraportin oletuksista poiketaan väestökehityksen arvioinnissa, jossa on käytetty Tilastokeskuksen vuoden 2012 väestöennustetta, sekä arvioissa vuosien 2015—2019 talouskehityksestä, joka perustuu valtiovarainministeriön talousennusteeseen.

Vuoden 2017 alusta voimaan astuvaksi aiotun eläkeuudistuksen huomioiminen on pienentänyt julkisten talouden kestävyysvajetta noin prosenttiyksiköllä. Uudistuksen arvioidaan sekä nostavan työllisyysastetta että pienentävän eläkemenoja. Arvio julkisen talouden keskipitkän aikavälin rakenteellisesta rahoitusasemasta on kuitenkin heikentynyt huomattavasti viime syksyn arviosta, mikä on kasvattanut kestävyysvajearviota noin kahdella prosenttiyksiköllä. Kestävyysvajeen arvioidaan olevan n. 5 % suhteessa bruttokansantuotteeseen vuoden 2019 tasolla.

Kestävyyslaskelma on luonteeltaan painelaskelma, jossa projisoidaan nykyisten sääntöjen mukaista kehitystä tulevaisuuteen väestöennusteen, ikäryhmäkohtaisten meno-osuuksien ja talouskehityksen pitkän aikavälin arvioiden avulla. Mitä pidemmälle ajassa mennään, sitä suuremmaksi laskelmaan liittyvä epävarmuus kasvaa, minkä vuoksi laskelma on herkkä käytetyille oletuksille. Kestävyysvajelaskelmat ovat tästä huolimatta hyödyllisiä, sillä ne tarjoavat johdonmukaisen tavan analysoida julkisen talouden tulevia haasteita ja mahdollisuuksia.

4. Valtion taloudelliset vastuut ja riskit

Valtion taloudelliset vastuut — ja siten riskit — voivat muodostua hajautetusti valtion (esim. talarviotalous), muun julkisen talouden (esim. valtion rahastot, liikelaitokset, kunnat), yksityissektorin (esim. valtionyhtiöt) tai rahoitusmarkkinoiden (esim. pankkisektori) piirissä.²⁾ Kaikkien mahdollisten taloudellisten riskien tunnistaminen ei kuitenkaan ole mahdollista.

Taulukossa on koottu yhteen tiivistelmä valtion varoista ja tietyistä, määriteltävissä olevien vastuiden nimellisarvoista. 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. Näistä merkittä-

¹⁾ The 2015 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies, European Economy 8/2014.

²⁾ Tämä luku perustuu julkisen talouden suunnitelman liitteenä julkaistun raporttiin Katsaus valtion taloudellisiin vastuisiin ja riskeihin 2015.

vämpiä ovat mm. VR-yhtymä Oy, Suomen Teollisuussijoitus Oy ja Patria Oy. Vuonna 2008 valtion rahoitusomaisuus hupeni yli 13 mrd. euroa eli yli 8 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen ennen muuta osakekurssien alenemisen vuoksi. Myös v. 2011 rahoitusvarallisuus pieneni tuntuvas-
ti. Vuoden 2011 jälkeen rahoitusomaisuus on kasvanut pörssikurssien nousun ansiosta. Valtio on saanut viime vuosina omistuksistaan osinkotuloja n. 1,2 mrd. euroa, mikä on n. 2,5 % valtion kai-
kista tilinpidon mukaisista tuloista. Huippuvuonna 2007 osinkotulojen osuus oli lähes 4 %. Omis-
tusten myynti luonnollisesti vähentää osinkotulovirtaa pysyvästi.

Yhteenvedo valtion vastuista ja riskeistä, mrd euroa

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Varat						
Valtion reaalivarat		47,7	49,5	51,1	51,9	
% BKT:sta		25,5	25,2	25,6	25,7	
Valtion rahoitusvarallisuus	58,5	64,4	56,8	59,6	61,2	
% BKT:sta	32,3	34,4	28,8	29,8	30,3	
— josta						
Valtion kassa	9,6	11,2	10,3	7,4	4,6	3,1
Solidium	7,6	9,3	6,9	7,2	8,2	7,6
Muut noteeratut osakeomistukset	10,4	12,1	8,6	7,8	9,5	10,9
Asuntorahaston saamiset	8,6	8,2	7,7	7,2	6,5	6,0
Vastuut						
Valtion velka	64,3	75,2	79,7	83,9	89,7	95,1
% BKT:sta	35,5	40,2	40,5	42,0	44,4	46,6
Kuntien velka	10,0	10,6	11,4	12,9	14,9	16,8
% BKT:sta	5,5	5,7	5,8	6,4	7,4	8,2
Valtion takaukset	26,2	27,6	31,6	37,2	42,8	48,7
% BKT:sta	14,5	14,2	16,1	18,6	21,2	23,9
— Finnvera	13,6	13,2	14,4	15,4	15,7	20,3
— Opintolainat	1,3	1,4	1,4	1,5	1,6	1,7
— ERVV	0	0	2,1	5,1	6,2	6,6
— Suomen Pankki	3,8	3,9	3,9	4,1	7,7	7,9
— Valtion rahastot	6,3	7,9	9,1	10,2	11,2	11,8
— Muut	1,2	0,3	0,6	0,8	0,5	0,3
Pääomavastuut ¹⁾	4,7	5,1	5,8	17,0	17,1	17,2
% BKT:sta	2,6	2,7	3,0	8,5	8,4	8,5
Muut vastuut ²⁾	99,5	105,1	112,3	119,0	117,6	132,6
% BKT:sta	55,0	56,2	57,0	59,6	58,2	65,0
— Talousarviotalous	99,5	103,3	110,4	117,0	115,4	130,1
— Rahastotalous	-	0,3	0,4	0,5	0,6	0,7
— Liikelaitokset	-	1,4	1,5	1,5	1,6	1,8

¹⁾ Pääomat kansainvälisille rahoituslaitoksille, joita joudutaan maksamaan siinä tapauksessa, että pääomaa tarvitaan tappioiden kattamiseksi tai maksukyvyttömyyden välttämiseksi.

²⁾ Esim. valtion eläkevastuut ja valtuuksien käytöstä aiheutunut määrärahatarve

Valtion vastuut, velan ja eläkevastuiden ohella, muodostuvat lähinnä takauksista, joiden nimellismäärä on kasvanut merkittävästi viime vuosina. Erityisesti ovat nousseet Finnveran ja valtion rahastojen — käytännössä valtion takaamien asuntolainojen — takaukset. Vuonna 2014 tässä tarkasteltujen takauksien nimellisarvo on kaksinkertaistunut muutamassa vuodessa ja on nyt n. 24 % suhteessa kokonaistuotantoon. Tämän lisäksi kansainvälisille rahoituslaitoksille vaadittaessa maksettavien pääomavastuiden määrä on moninkertaistunut lähinnä EU:n taluskriisin hoidon myötä. Niiden suhde kokonaistuotantoon on n. 8,5 %.

Sekä kotimaisesta (Finnvera, valtion rahastot, opintolainat, jne.), että ulkomaisesta (kriisinhoito jne.) takaustoiminnasta aiheutuneet vastuut ovat siis kasvaneet merkittävästi viimeisen kymmenen vuoden aikana. Tällä hetkellä kotimaisen ja ulkomaisen toiminnan piiristä syntyneiden takauksien ja vastuiden nimellisarvot ovat lähes yhtä suuret. Tämän kaltaisessa vertailussa on huomioidava, että erityyppisiin vastuihin liittyvät riskit saattavat olla erisuuruiset. Suurempi vastuu ei automaattisesti tarkoita suurempaa riskiä. Vastuihin liittyvien riskien yksiselitteinen arviointi on kuitenkin vaikeaa ja siksi tässä tarkastelussa on selkeyden vuoksi käytetty vastuiden nimellisarvoja.

Kansainvälisesti tarkasteltuna Suomen takaukset ovat korkealla tasolla. Maiden välisten takauksien nimellisarvojen vertailu on hankalaa mm. eri maiden erilaisten raportointikäytäntöjen vuoksi. Kuitenkin saatavilla olevan Eurostatin keräämän aineiston mukaan Suomen takaukset suhteessa kokonaistuotantoon ovat EU-maista kolmanneksi korkeimmat.¹⁾

Julkisen talouden toimintaan liittyvät riskit ovat yleensä tavalla tai toisella sidoksissa yleiseen taloudelliseen kehitykseen. Kun toteutunut suhdannekehitys osoittautuu odotettua heikommaksi, julkinen velanotto tyypillisesti lisääntyy aiemmin arvioitua enemmän. Erityisesti poikkeuksellisen syvän taantuman ja laman aikana julkisen velan taso onkin noussut selvästi ennakoitua enemmän.

Suomen julkisen talouden herkkyyttä suhdannevaihteluille on arvioitu mm. OECD:n toimesta. Suomen julkisen talouden koon ja kansantalouden rakenteen vuoksi herkkyyys makrokehityksessä ilmeneville muutoksille on keskimääräistä suurempi verrattuna moniin muihin EU-maihin. Suomen tapauksessa kokonaistuotannon kasvun jääminen yhden prosenttiyksikön ennakoitua heikommaksi merkitsee sitä, että julkisen talouden rahoitusasema heikkenee vastaavasti lähes 0,6 % suhteessa kokonaistuotantoon. Tästä suurin osa näkyy valtion kohdalla erityisesti suhdanneherkkien verotulojen kuten yhteisöveron ja työttömyyssidonnaisten menojen kohdalla.

Julkisen talouden herkkyyttä kuvaavien keskimääräisten joustojen käyttö voi kuitenkin antaa liian vaimean kuvan makrokehitykseen liittyvistä riskeistä. Poikkeuksellisen vaikeassa taloudellisessa tilanteessa julkisen talouden asema voi heikentyä samanaikaisesti usean eri tekijän vaikutuksesta. Kokonaistuotannon supistumisen myötä verotulot alenevat ja työttömyyssidonnaiset menot kasvavat. Samanaikaisesti sijoittajien lainarahasta vaatima korko voi olennaisesti nousta ja lainarahan saanti vaikeutua. Esimerkiksi geopoliittisen vastakkainasettelun kärjistyminen voisi heijastua julkisen vallan rahoitusasemaan usean eri vaikutuskanavan kautta.

¹⁾ Eurostatin aineistossa on mukana myös paikallishallinnon takaukset.

Makrokehitykseen, julkiseen velkaan, julkisen sektorin omistuksiin, myönnettyihin vientitakuisiin ja julkisen vallan muihin vastuisiin liittyvät riskit ovat keskenään korreloituneita. Normaalin suhdannevaihtelun oloissa tyypillisesti vain osa riskeistä realisoituu. Riskien tarkastelu toisistaan irrallisina ilmiöinä voi siten antaa liian myönteisen kuvan julkisen talouden rahoitusaseman vaikeudesta ja riskinsietokyvystä.

Jotta päätöksentekijöillä olisi mahdollisimman kattava kuva taloudellisista riskeistä, talousennusteiden lisäksi tarvitaan täydentäviä tarkasteluja. Esimerkiksi pankkisektorin tapauksessa ns. stressitestien avulla on tarpeen arvioida pankkien haavoittuvuutta. Stressitesteissä arvioidaan tyypillisesti sitä, miten yksittäiset pankit selviäisivät taloudellisesti, jos makrokehitys osoittautuisi ennakoitua heikommaksi. Pankkijärjestelmän toiminnan turvaaminen kaikissa olosuhteissa on yhteiskunnan toimivuuden takaamiseksi välttämätöntä. Kriisioloissa valtiot ovatkin usein joutuneet tukemaan pankkeja julkisin varoin järjestelmän toiminnan turvaamiseksi.

Esimerkiksi Suomen 1990-luvun alun laman yhteydessä koetun pankkikriisin kustannusten arvioidaan olleen 11 % kansantuotteeseen suhteutettuna. Vuoden 2009 finanssikriisiä seuranneesta kokonaistuotannon tuntuvasta alenemisesta Suomen pankkisektori selvisi kuitenkin vähin vaurioiden. Sitä vastoin samanaikaisesti Irlannissa kiinteistöhintojen kuplan puhkeamista seuranneen pankkikriisin vauhdittamana julkinen velka nousi nopeasti muutamassa vuodessa yli 100 prosenttiin suhteessa kansantuotteeseen, kun se vielä v. 2008 oli 44 %. Pankkikriisin kustannukset voivat siis lisätä julkista velkaa olennaisesti enemmän kuin mitä pelkästään makrokehityksen perusteella olisi ennakoitavissa.

5. Valtiontalous

Valtiontaloutta koskeva kehyspäätös perustuu hallituksen 3.4.2014 päättämään vaalikauden kehukseen, joka tarkistetaan vuosille 2016—2019 ottaen huomioon vuoden aikana tehdyt päätökset, hinta- ja rakennekorjaukset sekä ajantasainen makrotalouden kehitystä koskeva ennuste. Kehukseen ei ole pääsääntöisesti sisällytetty uusia poliittisia linjauksia, ja se on laadittu siten, että se muodostaa luotettavan pohjan seuraava vaalikauden päätösperäisille toimille.

5.1. Valtiontalouden kehysääntö

Vastuullisen, pitkäjänteisen ja taloudellista vakautta edistävän menopolitiikan varmistamiseksi hallitus on sitoutunut valtiontalouden menokehysiin. Kehyspäätös vuosille 2016—2019 ei kuitenkaan sisällä ns. vaalikauden kehystasoa. Vaalikauden kehystason vuosille 2016—2019 päättää huhtikuun eduskuntavaalien jälkeen nimitettävä hallitus. Tässä julkisen talouden suunnitelmassa tarkastellaan siten vain yleisemmin kehyspäätökseen sisältyvien menojen kehitystä.

5.2. Budjettitalouden menokehitys ja määrärahakehitys

Budjettitalouden menojen kehitys 2015—2019

Budjettitalouden menot yhteensä ovat kevään 2014 kehyspäätökseen verrattuna nousseet n. 1,2—1,8 mrd. euroa per vuosi. Hallinnonalojen menot (budjettitalouden menot pl. valtionvelan korkomenot) ovat kasvaneet n. 2,1—2,7 mrd. euroa viime keväästä. Kehyskauden 2016—2019 aikana hallinnonalojen menot nousevat reaalisesti keskimäärin n. ½ % vuosittain, kun rakenteelliset

muutokset on otettu huomioon. Nimellisesti hallinnonalojen menot kasvavat keskimäärin reilut 1½ % vuosittain.

Kehyksen kuuluvien menojen taso v. 2016 on n. 43,1 mrd. euroa, mikä on 0,8 mrd. euroa enemmän kuin vuodelle 2015 on budjetoitu. Kehysmenot pysyvät kehyskauden melko samalla tasolla ja ovat 43,0 mrd. euroa v. 2019. Kevään 2014 kehyspäätökseen verrattuna kehysmenot kasvavat n. 1,4—1,6 mrd. eurolla. Kasvusta n. 0,2 mrd. euroa selittyy hinta- ja kustannustasomuutoksilla. Kehysmenoja nostaa lisäksi n. 0,4—0,5 mrd. eurolla valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus ja 0,1—0,5 mrd. eurolla uudet, kevään 2014 julkisen talouden suunnitelman jälkeen lisätyt liikennehankkeiden menot.

Kehyksen ulkopuoliset menot

Kehyksen ulkopuolisten menojen arvioidaan olevan n. 11,3 mrd. euroa v. 2016, mikä on vajaa 0,7 mrd. euroa vähemmän kuin vuodelle 2015 budjetoitujen kehyskauden ulkopuoliset menot. Muun muassa finanssisijoitusmenot, EU:lta saatuja tuloja vastaavat menot sekä valtionvelan korkomenot alenevat vuoteen 2015 verrattuna. Finanssisijoitusmenot alenevat jopa 560 milj. eurolla, mitä selittää mm. viennin jälleenrahoituslainojen aleneminen sekä keväällä 2014 päätetyn kasvupaketin määräaikaisten finanssisijoitusmenojen päättyminen.

Valtion ns. suhdanneluonteiset menot kasvavat kehyskaudella vuoden 2016 n. 4,3 mrd. eurosta n. 4,7 mrd. euroon v. 2017. Suurin vaikuttava tekijä on perustoimeentulotuen laskennan ja maksatuksen siirtäminen Kelalle vuodesta 2017 lukien, mikä alentaa kuntien valtionosuuksia mutta korottaa kehyskauden ulkopuolisia perustoimeentulotuen menoja lähes 0,5 mrd. eurolla vuosittain. Kauden viimeisinä vuosina työttömyystilanteen oletetaan helpottavan ja suhdanneluonteisten menojen alenevan.

	2015	2016	2017	2018	2019
Suhdanneluonteiset menot	3,9	4,3	4,7	4,4	4,2
Veroperustemuutosten kompensaatiot kunnille	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5
EU:lta saatavia tuloja vastaavat menot	1,2	1,0	1,1	1,1	1,1
Veikkausvoittovaroja ja RAY:n tuloutusta sekä totopeleistä kertyviä tuloja vastaavat menot	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Korkomenot	1,8	1,6	1,5	1,5	1,6
Finanssisijoitukset	0,8	0,3	0,4	0,2	0,2
Teknisen läpivirtaukset	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3
Arvonlisäveromäärärahat	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Siirto valtion televisio- ja radorahastoon	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Siirto rahoitusvakausrahaan	0,2				
Yhteensä	12,0	11,3	12,0	11,5	11,4

Verrattuna kevään 2014 julkisen talouden suunnitelmaan suhdanneluonteiset työttömyysturva, asumistuki ym. menot ovat n. 0,5—1,0 mrd. euroa korkeammalla tasolla johtuen suhdannesteen heikkenemisestä sekä rakenteellisesta muutoksesta siirtää perustoimeentulotuen maksatus Kelalle. Toisaalta valtionvelan korkomenoarviot ovat n. 0,5—1,3 mrd. euroa alemmat johtuen poikkeuksellisen matalasta korkotasoarviosta.

Hinta- ja kustannustasotarkistukset sekä rakenteelliset tarkistukset

Hinta- ja kustannustasotarkistukset nostavat vuosien 2015—2019 menojen kokonaistasoa 207 milj. eurolla verrattuna kevään 2014 julkisen talouden suunnitelmaan. Tästä 197 milj. euroa aiheutuu vuoden 2016 hinta- ja kustannustasoon siirtymisestä ja loput vuosien 2014—2015 hinta- ja kustannustasokorjauksista.

Vuoden 2016 hinta- ja kustannustasotarkistuksessa on huomioitu vain lakisäätöiset ja sopimusperusteiset hintakorjaukset. Kehystasoon tehtävät hinta- ja kustannustasokorjaukset tarkentuvat uusien ennusteiden myötä eduskuntavaalien jälkeen tehtävän uuden julkisen talouden suunnitelman ja vuoden 2016 talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä. Hinta- ja kustannustasotarkistuksia on käsitelty tarkemmin liitteessä 2.

Kehykseen ei tehdä rakenteellisia korjauksia ajoitusmuutoksia, läpivirtauseriä tms. vastaavasti, sillä kaudelle 2016—2019 ei ole tällä hetkellä olemassa vaalikauden kehystä. On kuitenkin hyvä huomata, että edellisen julkisen talouden suunnitelman jälkeen on ilmennyt erilaisten hankkeiden ja hankintojen viivästymistä siten, että kauden 2016—2019 määrärahatasoa joudutaan korottamaan yli 250 milj. eurolla (vastaava säästö on kohdentunut vuosiin 2014—2015).

Valtiontalouden kehykset hallinnonaloittain sekä arvio kehyksen ulkopuolisista menoista vuosina 2016—2019, milj. euroa vuoden 2016 hinta- ja kustannustasossa

	2016	2017	2018	2019
23. Valtioneuvoston kanslia	192	192	184	182
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	21	21	21	21
Yhteensä	213	213	205	203
24. Ulkoasiainministeriö	1 199	1 229	1 258	1 292
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	26	26	26	26
Yhteensä	1 226	1 255	1 284	1 318
25. Oikeusministeriö	812	814	831	831
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	56	57	57	58
Yhteensä	868	871	888	889
26. Sisäministeriö	1 145	1 130	1 111	1 104
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	76	74	74	74
Yhteensä	1 222	1 204	1 185	1 179
27. Puolustusministeriö	2 500	2 424	2 376	2 371
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	356	339	329	328
Yhteensä	2 856	2 764	2 705	2 699
28. Valtiovarainministeriö	15 857	15 413	15 538	15 592
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	1 749	1 806	1 838	1 879
Yhteensä	17 606	17 219	17 376	17 471
29. Opetus- ja kulttuuriministeriö	6 391	6 376	6 358	6 321
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	567	720	572	577
Yhteensä	6 957	7 096	6 930	6 898
30. Maa- ja metsätalousministeriö	1 598	1 621	1 635	1 627
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	872	892	897	901
Yhteensä	2 470	2 513	2 531	2 528

Valtiontalouden kehykset hallinnonaloittain sekä arvio kehyksen ulkopuolisista menoista vuosina 2016—2019, milj. euroa vuoden 2016 hinta- ja kustannustasossa

	2016	2017	2018	2019
31. Liikenne- ja viestintäministeriö	2 024	2 154	2 285	2 265
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	906	896	884	889
Yhteensä	2 930	3 050	3 169	3 154
32. Työ- ja elinkeinoministeriö	2 293	2 331	2 352	2 380
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	465	495	458	458
Yhteensä	2 759	2 826	2 810	2 838
33. Sosiaali- ja terveysministeriö	8 713	8 692	8 723	8 757
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	4 640	5 104	4 807	4 601
Yhteensä	13 353	13 796	13 530	13 357
35. Ympäristöministeriö	195	191	187	184
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	11	11	11	11
Yhteensä	206	201	198	195
36. Valtionvelan korot	-	-	-	-
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista	1 574	1 511	1 511	1 573
Yhteensä	1 574	1 511	1 511	1 573
Hallinnonalojen kehykset yhteensä¹⁾	43 090	42 743	42 972	43 040
Arvio kehyksen ulkopuolisista menoista yhteensä	11 338	11 973	11 497	11 408
Päälukot yhteensä	54 429	54 716	54 469	54 448

¹⁾ Päälukot 21 ja 22 sisältyvät loppusummaan.

5.3. Budjettitalouden linjaukset 2016—2019

Vuosien 2016—2019 menotason pohjana ovat nykylainsäädäntö ja nykyisen hallituksen tekemien päätösten vaikutukset tulevien vuosien menotasoon. Kehyspäätös on laadittu siten, että se muodostaisi luotettavan pohjan seuraavan vaalikauden menojen arvioinnille mm. hallitusohjelmaneuvoittelussa. Tämän vuoksi kehyspäätökseen sisältyy joitakin menojen väistämättömiksi arvioituja korotuksia, joiden tavoitteena on varmistaa budjettitalouden asianmukaiset toimintaedellytykset seuraaviksi neljäksi vuodeksi. Tällaisia korotuksia on mm. liikennehankkeiden kehittämiseen varatuissa menoissa kehyskauden lopulla, sotilaallisen kriisinhallinnan menoissa sekä eräissä toimintamenoissa.

Valtiontalouden sopeutus 2012—2019

Vaalikaudella 2011—2015 on tehty päätöksiä, joiden seurauksena valtiontalouden menoissa on säästetty arviolta n. 4,6 mrd. euroa (brutto) vuoden 2015 tasolla verrattuna edellisen vaalikauden viimeiseen kehyspäätökseen. Tehdyt säästöpäätökset ovat olleet luonteeltaan pysyviä ja jäävät siten ns. pohjiin menotason mitoituksessa kaudelle 2016—2019. Suurimmat säästöt kohdistuvat vuoden 2015 tasolla arvioituna kuntien valtionapuihin (n. 1,8 mrd. euroa), siirtoihin kotitalouksille ja yleishyödyllisille yhteisöille (n. 1,1 mrd. euroa ml. Kelan etuudet) sekä valtion kulutusmenoihin (n. 1,0 mrd. euroa).

Toisaalta vaalikauden aikana on päätetty lukuisista menolisäyksistä, joista suurimmat kohdentuvat kotitalouksille (n. 0,6 mrd. euroa) ja kuntatalouteen (n. 0,4 mrd. euroa). Viime kuukausina

hallitus on lisäksi päättänyt mm. uusista liikennehankkeista (esim. Länsimetron jatko ja Pisararadan sisällyttäminen kehukseen), jotka lisäävät menoja vuodesta 2016 lukien alentaen sopeutus-toimien kokonaismittaluokkaa.

Nettomääräisesti valtion budjettimenojen sopeutustoimet ovat n. 3 mrd. euroa vuoden 2015 tasolla verrattuna edellisen vaalikauden viimeiseen kehyspäätökseen.

Valtion sopeutustoimien mittaluokka, mrd. euroa

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Valtion verotuottoa lisäävät toimet	-0,8	-2,4	-3,3	-4,3	-4,5	-4,5	-4,4	-4,4
Valtion verotuottoa alentavat toimet	0,9	1,1	2,1	2,7	2,3	2,2	2,2	2,2
Veroperustemuutosten kompensatio kunnille	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Valtion määrärahasäästöt	-1,1	-2,0	-2,9	-4,6	-4,7	-4,8	-4,9	-4,9
Valtion menojen lisäykset	0,9	1,6	2,0	1,7	1,8	2,2	2,2	2,2
Oletetut tulot harmaan talouden torjunnasta	0,0	-0,1	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
Valtion sopeutus yhteensä	0,1	-1,8	-2,3	-4,9	-5,4	-5,2	-5,2	-5,2

Tulopuolelle tehdyt sopeutustoimet ovat nettomääräisesti n. 1,6 mrd. euroa vuoden 2015 tasolla verrattuna edellisen vaalikauden viimeiseen kehyspäätökseen. Tässä luvussa yleisradioveron tuotto on jätetty huomioimatta, mutta verotuloja lisääviksi toimiksi on luettu mukaan ansiotulo-verotuksen ansiotasotarkistuksista luopuminen vuosina 2013, 2014 (osin) ja 2016.

Merkittävimpiä yksittäisiä veromuutoksia ovat olleet kaikkien ALV:n verokantojen korotus v. 2013 (n. 0,8 mrd. euroa vuoden 2015 tasolla), sekä yhteisöverokannan alentaminen v. 2014 (n. -0,9 mrd. euroa vuoden 2015 tasolla).

Rakennepoliittiset toimenpiteet

Kehyspäätökseen on sisällytetty ne hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toimenpiteet, joiden toteutustavasta on päätetty, eduskunta on hyväksynyt niihin liittyvät lakimuutokset ja joiden vaikutuksista on täsmällistä tietoa. Kehyspäätöksessä budjetoidut rakennepoliittiset toimenpiteet lisäävät valtion menoja kehyskaudella keskimäärin vajaalla 100 milj. eurolla vuosittain.

Rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta julkaistussa johtoryhmän loppuraportissa (27.2.2015) on yksityiskohtaisempaa tietoa ohjelman toimien etenemisestä. Loppuraportin julkaisemisen jälkeen joitakin ohjelman toimenpiteitä on muutettu eduskuntakäsittelyssä, mistä johdun tässä esitettävät arviot ohjelman taloudellisista vaikutuksista eroavat loppuraportissa esitetystä.

Kasvupanostukset 2014—2016

Edellisen julkisen talouden suunnitelman yhteydessä hallitus päätti ohjata valtion varallisuutta nykyistä tuottavampaan käyttöön. Osana valtion varallisuuden uudelleenkohdentamista päätettiin merkittävistä kasvupanostuksista. Keskeisimmät panostukset liittyivät uutta kasvua luoviin osaamis- ja innovaatioinvestointeihin sekä nopeasti työllistäviin liikenne- ja rakentamishankkei-

siin. Osalla kasvupanostuksista on määräraha vaikutuksia myös kehyskaudella 2016—2019, mm. yliopistojen pääomittamiseen on varattu 150 milj. euroa v. 2017. Tekesin lainavaltuuksien korotukset cleantech- ja biotaloussektorin hankkeisiin ja digitaaliseen arvonaluontiin perustuvaan liiketoimintaan jatkuvat.

Päättävän vaalikauden paketit

Päättävällä vaalikaudella on panostettu tehostettuun harmaan talouden torjuntaan. Tähän tarkoitukseen kohdistettuja määrärahalisäyksiä jatketaan osittain edelleen vuosina 2016—2019. Syytälaitoksen toimintamenoihin on kohdistettu koko kehyskauden kattava vuotuinen 2,3 milj. euron lisäys tehostettuun harmaan talouden torjuntaan. Myös verohallinnolle on kohdistettu harmaan talouden torjuntaan lisäyksiä.

Nuorisotakuun toteuttamiseksi vaalikaudella 2011—2015 nuorille kohdennettujen työllisyyttä edistävien toimien vuosittaista rahoitusta lisättiin yhteensä 60 milj. eurolla työ- ja elinkeinoministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonaloilla. Nämä määrärahalisäykset etsivään nuorisotyöhön tehtyä n. 7,5 milj. euron lisäpanostusta lukuun ottamatta sisältyvät kehyspäätöksen mukaiseen rahoitus pohjaan myös vuoden 2015 jälkeen. Ammatillisen peruskoulutuksen rahoitustaso kattaa lisäksi nuorisotakuun toteutumisen turvaamiseksi vuosia 2014—2017 koskevassa kehyspäätöksessä tehdyn 14 milj. euron vuotuisen määrärahalisäyksen.

Suomi 100 vuotta

Kehyskaudella on varauduttu Suomen itsenäisyyden 100-vuotisjuhlavuoden 2017 järjestelyjen rahoitukseen. Juhlavuoden menojen kattamiseen on varattu hallituksen linjauksen mukaisesti yhteensä 20 milj. euroa vuodesta 2013 alkaen.

5.3.1. Hallinnonalakohtaiset linjaukset

Valtioneuvoston kanslia

Valtioneuvoston kanslian pääluokan määrärahat ovat keskimäärin n. 210 milj. euroa vuodessa kehyskaudella.

Valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteiset hallinto- ja palvelutehtävät on koottu valtioneuvoston kansliaan 1.3.2015 lukien. Valtioneuvoston kansliaan on perustettu uusi osasto, valtioneuvoston hallintoyksikkö. Tehtävien yhteen kokoamisella pyritään mm. purkamaan erilaisia toimintatapoja ministeriöiden välillä ja yhdenmukaistamaan hallinto- ja palvelutehtäviin liittyviä prosesseja valtioneuvostotasolla. Siirtyviä tehtäviä vastaavat resurssisiirrot muiden ministeriöiden pääluokista valtioneuvoston kanslian pääluokkaan on tehty vuoden 2015 talousarviossa ja sisällytetty kehyksessä jatkovuosille.

Ulkoasiainministeriön hallinnonala

Ulkoasiainministeriön hallinnonalan määrärahataso on n. 1,2 mrd. euroa v. 2016, nousten 1,3 mrd. euroon v. 2019.

Edustustoverkossa voimavarat keskitetään niihin maihin ja alueille, joiden taloudellinen ja poliittinen merkitys on kasvamassa ottaen huomioon mm. Team Finland -painopisteet. Edustautumisen rakenteen ja toimintatapojen uudistamista jatketaan hyödyntäen yhteistyömahdollisuuksia mm. muiden Pohjoismaiden, EU-maiden ja EU:n ulkosuhdehallinnon kanssa. Samalla etsitään tapoja järjestää lakisääteiset kansalaispalvelut entistä joustavammin uuden kansalaispalvelulain pohjalta. Julkisen talouden suunnitelmassa on otettu huomioon Suomen New Delhi suurlähetystön kampusalueen peruskorjaushanke.

Kriisinhallinnan määrärahoissa on otettu huomioon turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon linjaukset (2012), siviilikriisinhallintastrategia (2008) ja rauhanvälityksen toimenpideohjelma (2011). Sotilaallisen kriisinhallinnan määrärahat on mitoitettu edellisen neljän vuoden toteutuneen määrärahakäytön keskimääräiselle tasolle eli n. 43 milj. euroa vuodessa.

Kehitysyhteistyön määrärahat on vuosille 2016—2019 mitoitettu vuoden 2015 arvioidulle BKTL-tasolle eli 0,49 prosenttiin oletetusta nimellisestä bruttokansantulosta. Mitoitusperuste vastaa aiemmin vaalikausien taitteessa noudatettua menettelyä. Tavoite on varmistaa sellainen määrärahakehitys, jonka puitteissa 0,7 prosentin määrärahataso BKTL:sta ja Suomen kansainväliset sitoumukset voidaan saavuttaa. Sitoumus on keskeinen osa Suomen johdonmukaista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Hallitusohjelman mukaista kehitysyhteistyömäärärahojen BKTL-osuuden kasvua on lisäksi 2015 päättyvällä vaalikaudella tavoiteltu ohjaamalla päästöoikeuksien huutokaupasta kertyvät tulot kehitysyhteistyöhön ja ilmastorahoitukseen osana Suomen virallista kehitysyhteistyötä sitä mukaa kuin päästökauppatuloja on kertynyt.

Oikeusministeriön hallinnonala

Oikeusministeriön pääluokan määrärahat ovat 868 milj. euroa v. 2016 ja nousevat 889 milj. euroon v. 2019. Tasoja korottavat kertaluonteisesti v. 2019 vaaleista aiheutuvat menot.

Jotta kiristyvässä taloustilanteessa oikeusturva voidaan säilyttää, hallinnonalan eri sektoreiden toimintaa on tehostettava merkittävästi ja rakenteita uudistettava. Vuosille 2013—2025 laaditun Oikeudenhoidon uudistamisohjelman toimenpiteiden toteuttamista jatketaan. Suunnittelukaudella toteutettavat toimenpiteet koskevat tuomioistuinten, julkisen oikeusavun ja ulosottolaitoksen rakenteita sekä maksuja, menettelysäännöksiä ja työmenetelmien kehittämistä. Rikosseuraamuslaitoksen laituskanta sopeutetaan vankiluvun ja kehysten edellyttämälle tasolle.

Lainvalmistelussa kiinnitetään entistä enemmän huomiota sääntelyn vaikutuksiin ja valmistelun tietopohjaan, jotta lainsäädännöllä saavutettaisiin kustannustehokkaasti halutut tavoitteet eikä aiheutettaisi tarpeetonta rasitusta kansalaisille tai yrityksille.

Harmaan talouden torjuntatyö on syyttäjälaitoksessa ollut tuloksellista. Käytännössä kyse on törkeistä vero-, velallisen- ja kirjanpitorikoksista, joissa talousrikostutkinnan tehokkuus riippuu olennaisesti siitä, missä määrin syyttäjälaitos kykenee hoitamaan käsiteltäväksi valmistuvia juttuja. Vuonna 2012 talousrikossyyttäjiä ratkaisemissa jutuissa aiheutetun vahingon tai rikoshyö-

dyn määrä oli yhteensä n. 95 milj. euroa, v. 2013 n. 87 milj. euroa ja v. 2014 n. 133 milj. euroa. Talousrikoksista on saatu haltuun omaisuutta vv. 2010—2014 yhteensä n. 182 milj. euroa. Rikoshyödyn määrä ei ole kuitenkaan riittävä harmaan talouden laajuusmittari, koska pääosin harmaata taloutta koskevista rikosasioista on asianomistajia, joille määrätään vahingonkorvauksia eikä konfiskoitavaa rikoshyötyä enää jää. Kehyksen mitoituksessa on otettu huomioon koko kehyskaudelle 2016—2019 syyttäjälaitokselle harmaan talouden torjuntaan vuotuinen lisäys 3,3 milj. euroa, josta 0,4 milj. euroa kohdennetaan hallinnonalan sisäisesti. Harmaan talouden torjuntaohjelman valmistelua vuosille 2016—2019 voidaan jatkaa viranomaisyhteistyönä, jolloin käytännössä verohallinnon, Poliisihallituksen ja Valtakunnansyyttäjänviraston tulisi luoda yhteinen harmaan talouden toimintastrategia ja sopia seuraavan hallituskauden aikana toteutettaviksi tarkoitettuja toimenpiteistä, jotka osaltaan kytkeytyvät syyttäjälaitoksen työprosessien, rakenteiden ja tehokkuuden kehittämiseen oikeudenhoidon kehittämisohjelman mukaisesti.

Rikoksen uhreille tarjottavat tukipalvelut järjestetään uhridirektiivin edellyttämällä tavalla yhteistyössä sosiaali- ja terveyshallinnon ja palveluita tuottavien järjestöjen kanssa. Palvelutuotannon rahoittamiseksi otetaan käyttöön rikosuhrimaksu ja kehitetään siihen liittyvää valtionapujärjestelmää. Tukipalvelujen järjestämiseen varataan lisämäärärahaa 2,7 milj. euroa vuodelle 2016 ja 4,8 milj. euroa vuodessa vuodesta 2017 lukien. Valtion tulot kasvavat vastaavasti.

Vankien sijoittamisessa painopistettä siirretään suljetuista laitoksista avolaitoksiin ja valvottuun koevapauteen. Sakon muuntorangaistuksen käytön laajentaminen toistuviin sakkorikoksiin sekä seksuaalirikoksia koskevan lainsäädännön kiristyminen lisäävät vankilukua. Yhdyskuntaseuramuksiin tuomittujen kokonaismäärän sen sijaan arvioidaan laskevan. Sakon muuntorangaistuksen uudistamisesta aiheutuviin menoihin osoitetaan syyttäjälaitokselle, tuomioistuimille ja Rikosseuraamuslaitokselle vuodesta 2018 lukien yhteensä 7,4 milj. euron vuotuinen lisämääräraha. Vankiterveydenhuollon hallinto siirretään oikeusministeriön hallinnonalalta sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle vuodesta 2016 lukien. Tämä edellyttää 16,4 milj. euron määrärahasiirtoa Rikosseuraamuslaitokselta Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaiselle vankiterveydenhuollon yksikölle. Vankiterveydenhuollon siirron aiheuttamaan pysyvään lisäkustannukseen osoitetaan lisämäärärahaa 250 000 euroa. Vankien ja puolustusvoimien terveydenhuollon valvonta aiheuttaa myös uusia tehtäviä Aluehallintovirastoille ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle. Uuden henkilöstön rahoitus toteutetaan kokonaan määrärahasiirroin puolustusministeriön, oikeusministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalta.

Sisäministeriön hallinnonala

Sisäministeriön pääluokan määrärahataso on v. 2016 1,2 mrd. euroa, alentuen reilulla kolmella prosentilla kehyskauden aikana.

Poliisin palvelukyky ja toiminnan laatu kiireellisissä hälytystehtävissä ja rikosten selvittämisessä sekä lupahallinnossa ja liikenneturvallisuustyössä pyritään pitämään nykyisellä tasolla. Sakon muuntorangaistusta koskevan lainsäädäntöuudistuksen johdosta poliisin toimintamäärärahoja korotetaan vuositasolla 5 milj. euroa. Kejo-hankkeen ajoitusmuutoksen johdosta varataan hankeeseen 4 milj. euron määrärahalisäys vuodelle 2016.

Euroopan turvallisuustilanne ja Suomen rajaturvallisuustilanne ovat muuttuneet perusteellisesti eikä näköpiirissä ole nopeaa käännettä parempaan. Rajavartiolaitos on sopeuttanut toimintaansa

pieneviin määrärahoihin keventämällä organisaatiota, tehostamalla prosesseja ja työvoiman käyttöä sekä hyödyntämällä entistä enemmän tekniikkaa. Rajanylitysliikenne itärajalla on tilapäisesti laskenut ja suunnitelmissa on tehostaa itärajan valvontaa palauttamalla työpanosta rajatarkastuksista rajanvartiointiin. Dornier-valvontalentokoneiden navigointijärjestelmän uusimismenoihin kehyskaudella lisätään 1,25 milj. euroa lisärahaa vuodelle 2018.

Hätäkeskuslaitoksessa valmistaudutaan viranomaisten ja Hätäkeskuslaitoksen yhteiskäyttöisen hätäkeskustietojärjestelmän käyttöönottoon kehyskauden alkupuolella

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottomenoja lisätään toteutuneen käytön ja arvioidun kustannuskehityksen perusteella 15 milj. eurolla vuodessa sekä vastaanotto toiminnan asiakkaille maksettavia tukimäärärahoja 1,5 milj. euroa vuodessa verrattuna edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan. Pakolaiskiintiö on v. 2015 nostettu 1 050 henkilöön. Vuoden 2014 lopussa avatun Joutsenon vastaanotokeskuksen resurssit lisätään n. 0,3 milj. euroa vuodessa kattamaan ulkomaalaisten säilöönottoyksikön henkilöstövaje ja käyttökustannukset sekä ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään tarvittavat lisäresurssit.

Puolustusministeriön hallinnonala

Puolustusministeriön hallinnonalan menojen kokonaistaso on 2 856 milj. euroa v. 2016 ja 2 699 milj. euroa v. 2019. Materiaalimenojen maksatuksien myöhentyminen vuosilta 2014—2015 korottaa vuoden 2016 tasoa.

Puolustuskykyä kehitetään Suomen sotilaallisen puolustamisen lähtökohdista. Puolustuskyvyn ylläpidon ja kehittämisen painopisteet kehyskaudella ovat puolustusvoimauidistuksessa käyttöön otettujen rakenteiden ja toimintatapojen vakiinnuttaminen, puolustuksen pitkän aikavälin haasteisiin vastaaminen sekä puolustusyhteistyön syventäminen ja laajentaminen.

Joukkojen ja järjestelmien valmiutta sekä toimintaperiaatteita kehitetään toimintaympäristön muutoksen asettamien vaatimusten mukaisesti. Puolustusvoimat huomioi toimintaympäristön muutoksissa erityisesti voimankäytön keinovalikoiman laajentumisen. Puolustusvoimien suorituskyvyn ylläpitämisen painopiste on alueellisten joukkojen ja kaukovaikuttamiskyvyn kehittämisessä. Painopistettä on suunnitelmallisesti alettu siirtää operatiivisten joukkojen suorituskyvyn turvaamiseen. Toiminnan taso on palautettu tehtävien ja suorituskykyisten joukkojen tuottamisen edellyttämälle tasolle. Riittävän ennaltaehkäisykyvyn ja ajanmukaisen puolustuskyvyn varmistamiseksi noin kolmannes sotilaallisen maanpuolustuksen määrärahoista pyritään käyttämään materiaallisen valmiuden menoihin, noin kolmannes kiinteisiin henkilöstömenoihin ja noin kolmannes muihin toimintamenoihin.

Puolustuksen pitkän aikavälin haasteita käsitelleen parlamentaarisen selvitysryhmän keskeinen johtopäätös oli, että materiaallisten suorituskykypuutteiden korjaamiseen tarvitaan vähintään puolustushallinnon selonteossa (VNS12) esille tuoma lisärahoitus. Julkisen talouden suunnitelmaan ei ole sisällytetty lisärahoitusta, jolloin asian arviointi siirtyy seuraavalle vaalikaudelle. Puolustusmateriaalihankintojen valtuustaso on kehyskaudella mitoitettu keskimäärin runsaaseen 300 milj. euroon vuosittain.

Puolustusvoimien toimintamäärärahaa on lisätty 36 milj. eurolla vuodesta 2016 alkaen tavoitteena puolustusvoimien tilahallinnan kestävä vuokrataso. Vuokramenot nousevat vastaavasti.

Vuodesta 2016 alkaen myös puolustusmateriaalihankintamäärärahoihin tehdään vuosittain ennakkoinen 1,5 prosentin kustannusotarkistus, jota tarkistetaan jälkikäteen toteutunutta indeksi-kehitystä vastaavasti.

Sotilaallisen kriisinhallinnan määrärahojen tasoa on korotettu niin, että ennalta arvaamattomiin kohteisiin on varattu 7 milj. euroa vuosittain.

Kehyskauden keskeinen haaste on valmistautuminen 2020-luvun alussa tapahtuvaan puolustushaarojen tärkeimpien joukkojen materiaalin vanhenemiseen sekä ilmavoimien Hornet-kaluston suorituskyvyn korvaamiseen ja merivoimien vanhenevan taistelualuskaluston uusimiseen.

Valtiovarainministeriön hallinnonala

Valtiovarainministeriön hallinnonalan määrärahataso on v. 2016 n. 17,6 mrd. euroa ja kehyskauden muina vuosina keskimäärin n. 17,4 mrd. euroa. Vuonna 2016 määrärahatasoa korottaa valtion ja kuntien välinen kustannustenjaontarkistus.

Verohallinnolle on osoitettu toiminnan turvaamiseksi lisäystä 8 milj. euroa vuodessa vuosina 2016—2017, 6 milj. euroa v. 2018 ja 4 milj. euroa v. 2019. Verohallinnon toimintamenoissa on myös varauduttu harmaan talouden torjunnan jatkamiseen 6,3 milj. eurolla vuodessa kehyskaudella.

Tullin toimintamenoissa on huomioitu EU-lähtöisen tullausjärjestelmän valmisohjelmistohankinnan toteutukseen kehyskaudella n. 44,5 milj. euroa sekä toiminnan turvaamiseen 2,5 milj. euron vuosittainen lisäys suhteessa edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan.

Vuonna 2012 tehdyn, arvonlisäveroa koskevan huojennuspäätöksen vuoksi ehdotetaan takaisin maksettujen verojen määrärahoihin lisäyksenä yhteensä n. 47 milj. euroa vuosina 2016—2019.

Julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun pilotoinnin jatkamiseen kehyskaudella on varauduttu n. 0,3 milj. euron vuosittaisella lisämäärärahalla.

Valtion eläkemenoennusteiden muutokset pienentävät eläkemenojen ja korvausten määrää nettomääräisesti kehyskaudella n. 122 milj. euroa verrattuna edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan. Samalla kuitenkin vuoden 2016 indeksikorotusten arvioidaan lisäävän eläkemenojen ja korvausten määrää yhteensä n. 69 milj. eurolla.

Julkisen talouden suunnitelmassa on vuosina 2018—2019 varauduttu 15 milj. eurolla vuodessa kansallisen palveluarkkitehtuurin (sisältäen palveluväylän, sähköisen identiteetin, tietoturvan ja palvelunäkymät) kehittämisestä, kehittämisaikeisesta ylläpidosta ja ohjauksesta aiheutuviin menoihin. Kehyskaudella esiin tulevien tuottavuutta edistävien tietojärjestelmähankeiden ja muiden kehittämishankkeiden rahoittamiseen on varauduttu keskitetysti vuosittain 60 milj. eurolla.

Valtiontalouden kehyspäättöksen EU-maksut perustuvat EU:n rahoituskehysten 2014—2020 maksukattoon. Kehyspäättös perustuu arvioon, että EU:n omien varojen päätös tulee voimaan takautuvasti v. 2016, jolloin tulisi maksettavaksi takautuvasti kolmen vuoden maksualennukset eräille nettomaksajamaille (Alankomaat, Itävalta, Ruotsi, Saksa ja Tanska). Edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan verrattuna merkittävin muutos johtuu teknisistä tekijöistä: erityisesti bruttokansantulopohjan tarkistus alentaa Suomen maksuosuutta edellisessä julkisen talouden suunnitelmassa arvioituun verrattuna. Edelliseen kehyspäättökseen verrattuna Suomen maksuja on tarkistettu alaspäin n. 96—45 milj. eurolla vuosittain vuosina 2016—2019. Lisäksi EU-maksujen määrärahaan on tarpeen tehdä vuosittainen hintatarkistus, 28—31 milj. euroa. Vuonna 2019 arvioidaan tarvittavan EU-maksuihin määrärahaa n. 2,05 mrd. euroa.

Kuntien valtionosuudet

Vuosia 2010—2016 koskeva valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus lisää peruspalvelujen valtionosuuksia 310 milj. euroa ja OKM:n hallinnonalan valtionosuuksia 42 milj. euroa, josta kuntien osuus on 31 milj. euroa. Indeksikorotus lisää peruspalvelujen valtionosuuksia n. 53 milj. euroa v. 2016. Kustannustenjaon tarkistus tehdään vuodesta 2016 lähtien vuosittain aieman nelivuositarkistuksen sijaan. Kustannustenjaon tarkistukseen on VM:n ja OKM:n hallinnonaloilla varauduttu 90 milj. euron suuruisella kumuloituvalla vuosittaisella varauksella vuosina 2017—2019.

Valtionosuuksia pienentää hallituskauden aiempien kehyspäättösten mukaiset leikkaukset. Myös rakennepoliittisen ohjelman mukaiset ehdotukset vähentävät peruspalvelujen valtionosuuksia. Vuodesta 2017 alkaen perustoimeentulotuen maksatuksen siirto Kelalle alentaa valtionosuuksia (ks. sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan teksti sekä luku 6. Kuntatalous).

Kuntauudistusta tuetaan rahoittamalla yhdistymisavustukset ja -selvitykset. Lisäksi valtionosuusmenetykset kompensoidaan kokonaan valtion varoista. Kuntaliitosten määrän arvioidaan kuitenkin selvästi vähenevän siitä mitä edellisen julkisen talouden suunnitelman valmistelun yhteydessä arvioitiin.

Yhdistymisavustusten maksamista jatketaan kuntauudistukseen liittyvissä vuosien 2016—2017 alusta voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä. Yhdistymisavustuksia ja valtionosuusmenetysten kompensatioita maksetaan kuntarakennelain perusteella viimeisen kerran v. 2019. Kuntarakennemuutoksen toteuttamiseksi kunnille tarjotaan tukea kuntarakennelain 41 §:n mukaisesti yhdistymiselvitysten tekemiseen ja niistä aiheutuviin kustannuksiin. Avustusta voidaan maksaa myös uuden kunnan talouden tervehdyttämiskeinojen selvittämiseen, jos selvityksessä on mukana kunnan taloutta koskevan selvitystarveperusteen täyttävä kunta.

Kuntataloutta käsitellään kokonaisuutena julkisen talouden suunnitelman luvussa 6. Kuntatalous.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan määrärahataso on 7,0 mrd. euroa v. 2016 alustuen kehyskaudella 6,9 mrd. euroon. Määrärahatasoon vaikuttaa korottavasti kehyskauden ensimmäisinä vuosina v. 2016 tehtävä valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus sekä v. 2017 valtion vastinrahoitus yliopistojen varainkeruuseen.

Valtion rahoitus evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallisiin tehtäviin uudistetaan siten, että vuodesta 2016 alkaen opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää vuosittain evankelis-luterilaiselle kirkolle rahoitusta hautaustoimeen, väestökirjanpitoon sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja irtaimiston ylläpitoon liittyviin lakisääteisiin tehtäviin. Ehdotettu rahoitus korvaa lakkautettavan seurakuntien yhteisövero-osuuden. Vuonna 2016 rahoitus on 114 milj. euroa ja sitä korotetaan vuosittain kuluttajahintaindeksin muutosta vastaavasti.

Lukion ja ammatillisen koulutuksen rakennepoliittiseen ohjelmaan sisältyneillä rahoitusjärjestelmän ja järjestäjäverkon rakenteen uudistuksilla oli tarkoitus toteuttaa yhteensä 260 milj. euron julkisen rahoituksen vähennys. Uudistusten toteuttamiseksi annetut hallituksen esitykset eivät tulleet hyväksytyiksi eduskunnassa. Tästä johtuen kehyspäätöksen mukaisessa määrärahasossa on palautettu edellisessä vuosia 2015—2018 koskevassa kehyspäätöksessä kyseisten toimenpiteiden perusteella tehdyt valtionrahoituksen vähennykset lukuun ottamatta ammatillisen koulutuksen palvelu ja kehittämistehtävän rahoituksesta luopumisesta aiheutuvaa 6,5 milj. euron vähennystä, joka toteutettiin jo vuonna 2015. Kehyksen menotaso ei pidä sisällään muutoksia ammatillisen koulutuksen opiskelijamääriin.

Vaalikauden 2012—2015 mm. indeksijäädytyksinä ja yksikköhintaleikkauksina toteutettujen valtiontalouden sopeutustoimien vaikutukset tulevien vuosien menotasoon ovat pysyviä. Yleissivistävässä koulutuksessa on valtionavustuksin tuettu mm. opetusryhmäkokojen pienentämistä, koulutuksellista tasa-arvoa, koulujen kerhotoimintaa, kielikylpytoiminnan laajentamista, erityisopetuksen kehittämistä, erilaisia opetuksen ja oppimisympäristöjen digitaaliumista edistäviä ym. yleisesti yleissivistävän koulutuksen laatua kehittäviä hankkeita. Näihin on kehystasossa varattu vuonna 2016 n. 73 milj. euroa ja vuodesta 2017 alkaen n. 70 milj. euroa.

Kehyksessä on varattu rahoitus Opetushallitukselle todennetun osaamisen rekisterin kehittämiseen ja ylläpitoon vuoden 2015 lisätalousarvion yhteydessä päätetyn mukaisesti. Rekisterin kehittämisen kokonaiskustannukset ovat n. 3,7 milj. euroa, josta kehyskaudelle kohdistuu n. 2,9 milj. euroa. Rekisterin ylläpitokustannukset katetaan sen kehittämisestä ja käytöstä hyötyviltä tahoilta eli opetus- ja kulttuuriministeriöltä, työ- ja elinkeinotoimistoilta, Tilastokeskukselta sekä kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta tehtävillä määrärahasiirroilla. Kansaneläkelaitos ja mahdolliset muut valtion talousarvion ulkopuoliset rekisterin hyödyntäjät osallistuvat sen ylläpitoon käyttömaksuin.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain mukaan ammatillisen peruskoulutuksen rahoitukseen sisältyvä määräaikainen poistojen takuukorotus päättyy v. 2015. Tämän johdosta ammatillisen peruskoulutuksen kokonaisrahoituksen taso alenee n. 59 milj. euroa ja valtionosuus 24,9 milj. euroa vuodesta 2016 alkaen.

Kuntien peruspalvelujen valtionosuuksissa on huomioitu kustannustenjaon tarkistuksen vaikutus laskennallisesti täysimääräisenä. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain nojalla rahoitettavien toimintojen osalta yksikköhintojen tarkistuksesta on ensin vähennetty pysyvät säästöt, jolloin valtionosuuksia lisäävä vaikutus on yhteensä n. 42 milj. euroa.

Vapaan sivistystyön uudistettu rahoitusjärjestelmä otetaan käyttöön 1.1.2016 ja oppilaitosten ylläpitäjäjärkennettä kehitetään. Rahoitusjärjestelmä parantaa rahoituksen ennakoitavuutta sekä

koulutustarjonnan suunnitelmallista kehittämistä ja kohdentamista. Nuorten oppisopimuskoulutuksen toimintamallien ja oppisopimuskoulutuksen laadun sekä näyttötutkintojärjestelmän kehittämiseen on kehyksessä varattu vuosittain 18,7 milj. euroa. Korkeakoulutettujen erikoistumis-koulutusten kehittämiseen ja järjestämiseen on varattu vuosittain 4 milj. euroa.

Suomen Akatemian myöntämään tutkimusrahoitukseen on käytettävissä n. 319 milj. euroa vuonna 2016 ja n. 329 milj. euroa vuodesta 2017 alkaen. Valtuuden taso pitää sisällään vuosittaisen 50 milj. euron siirron yliopistojen valtionrahoituksesta kilpailun perusteella jaettavaksi. Strategisen tutkimuksen rahoitukseen on varattu vuosittain 55,6 milj. euroa ja tutkimusinfrastruktuurien rahoitukseen 8,5 milj. euroa. Yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa saatetaan loppuun vuosina 2014—2015 hakijasuman purkamiseksi toteutettu yhteensä n. 3 000 aloituspaikan määräaikainen lisäys.

Opintotuessa verottajan valtakunnallista tulorekisteriä hyödynnetään opiskelijoiden omien tulojen seurannan kehittämisessä. Tavoitteena on takaisinperintöjen määrän vähentäminen.

Taiteeseen ja kulttuuriin vuosien 2015—2018 julkisen talouden suunnitelmassa osoitettua 5—15 milj. euron säästö on uudelleenkohdennettu.

Tuetaan yksityisen kopioinnin hyvityksellä tekijänoikeudella suojattujen teosten tekijöille ja muille oikeudenhaltijoille sitä, että teoksia ja lähioikeuden suojan kohteita kopioidaan yksityiseen käyttöön. Määräraha-arvio on tässä vaiheessa 11 milj. euroa vuosittain.

Veikkausvoittovarojen käyttö on vuoden 2015—2018 julkisen talouden suunnitelman mukainen ja ylittää ennakoidun veikkaustuoton vuosittain. Näin ollen veikkausvoittorahastoa puretaan edunsaajien hyväksi. Rahaston ennakoidaan supistuvan runsaaseen 10 milj. euroon v. 2019. Veikkaustuoton kasvuksi ennakoidaan prosentti vuodessa. Mikäli kasvu jää tätä pienemmäksi, rahasto supistuu vielä pienemmäksi.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala

Maa- ja metsätalousministeriön pääluokan määrärahat ovat 2 470 milj. euroa v. 2016. Vuonna 2019 määrärahataso on 2 528 milj. euroa. Määrärahatasoa korottaa EU:n ja valtion rahoitus maaseudun kehittämiseen.

Hallitus on päättänyt v. 2014 maa- ja puutarhatalouden kansalliseen tukeen kohdistetusta lisäsäästöstä, joka nousee vuoden 2015 10,3 milj. eurosta 18,3 milj. euroon vuodesta 2017 alkaen.

Maataloushallinnon voimavarojen väheneminen tehtyjen säästöjen seurauksena aiheuttaa merkittävän haasteen tukiohjelmien täysmittaiselle käynnistymiselle ja niiden toimeenpanolle asetettujen vaatimusten mukaisesti. Myös ELY-keskuksissa voimavarat vähenevät maataloushallinnon tehtävistä. Maa- ja metsätalousministeriö on aloitteellinen ja aktiivinen maataloushallinnon rakenteiden ja toimintatapojen uudistamisessa.

Maaseutuelinkeinotoiminnan korkotukilainavaltuuden vuotuisen tarpeen arvioidaan säilyvän kehyskaudella vuoden 2015 tasolla. EU:n yhteisen maatalouspolitiikan mukaiset rahoituskauden

2014—2020 maatalouden ja maaseudun kehittämisen tuet otetaan käyttöön 2015 ja niihin tarvittava rahoitus sisältyy kehyksiin.

Kehykseen sisältyy ohjelmakauden 2014—2020 Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman rahoitus. EU:n rahoitusosuutena on ohjelmakaudella käytettävissä 2 360 milj. euroa. Valtion rahoitusosuus on 3 184 milj. euroa ja valtion kokonaan rahoittama kansallinen lisärahoitus 2 647 milj. euroa. Ohjelman kokonaisrahoituksesta kohdentuu kehyskaudelle noin puolet.

Kehykseen sisältyy Euroopan meri- ja kalatalousrahaston ohjelmakauden 2014—2020 toimintaohjelman rahoitus. EU:n rahoitusosuutta on käytettävissä ohjelmakaudella yhteensä n. 74 milj. euroa, joka sisältää Ahvenanmaalle siirrettävän EU:n rahoitusosuuden, n. 4,3 milj. euroa. Ohjelmakauden Manner-Suomen kansallisen rahoitusosuuden määrä on n. 63 milj. euroa, josta kehyskaudelle on varattu noin puolet.

Julkisen talouden suunnitelmassa on huomioitu v. 2016 voimaan tulevan uuden kalastuslain vaikutukset. Uuden lain mukainen rahoitusjärjestelmä perustuu aikaisemman järjestelmän tapaan kalastajilta perittäviin maksuihin.

Kehykseen sisältyy petovahinkokorvaukset täysimääräisinä.

Vuonna 2015 hyväksytyt Kansallisen metsästrategia 2025:n toimeenpano hankkeistetaan vuoden 2015 aikana, jolloin tulee arvioitavaksi toimenpiteiden taloudelliset vaikutukset. Tässä julkisen talouden suunnitelmassa ei mahdollisia vaikutuksia ole huomioitu. Strategisina päämäärinä tavoitellaan Suomen kilpailukykyyn parantamista metsiin perustuville liiketoiminnoille, metsäalan uudistumista ja monipuolistumista sekä metsien aktiivista, taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävästä ja monipuolista käyttöä.

Vuoden 2015 alusta lukien hallinnonalan virastorakenteessa on toteutettu merkittävät rakenteelliset muutokset tuottavuuden ja toiminnan vaikuttavuuden parantamiseksi. Kehyskaudella on tarkoitus keskittyä voimavarojen vähentämisen edellyttämiin toimenpiteisiin, merkittävänä tässä on tuottavuushyötyjen realisointi virastorakenteen muutoksista ja digitalisoinnin hyödyntäminen. Sähköisiä tietopalveluita ja tietoaisteistojen sähköisiä ylläpitomenetelmiä kehitetään asiakaspalvelun tehostamiseksi ja tietoaisteistojen yhteiskäytön ja ajantasaisuuden parantamiseksi.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala

Liikenne- ja viestintäministeriön pääluokan määrärahat nousevat runsaalla 200 milj. eurolla kehyskauden aikana ja ovat v. 2019 yhteensä 3,15 mrd. euroa.

Perusväylänpidossa ensisijaista on varmistaa liikenteen päivittäinen toimivuus. Päivittäisen kunnossapidon ja liikenteen palveluiden taso pyritään pääosin varmistamaan koko väyläverkolla. Logistisen tehokkuuden parantamiseksi tehdyn raskaan liikenteen kaluston enimmäismassojen ja mittojen korotusten edellyttämiä siltojen ja tieverkon korjaustoimia jatketaan ja korjaukset kohdennetaan elinkeinoelämän kannalta kriittisimpiin kohteisiin. Perusväylänpidon rahoitusta on korotettu 0,5—6,5 milj. euroa vuositasolla edellisestä julkisen talouden suunnitelmasta, jolloin mitoitettu, 965 milj. euroa vuodessa, vastaa vuosien 2012—2015 keskimääräistä myönnettyä rahoitusta.

Kehyskaudella jatketaan liikennepoliittisessa selonteossa nimettyjen hankkeiden toteuttamista. Lisäksi toteutetaan kasvua tuottavia, elinkeinoelämän investointeja tukevia hankkeita. Soklin kaivoksen tieinvestoinnit toteutetaan vuosina 2016—2018 ja hankkeen suuruus on yht. 140 milj. euroa, josta kehyskaudelle ajoittuu 105 milj. euroa. VT 8 Pyhäjoen ydinvoimalan kohdalla korjataan tieosuus kestävään voimalatyömaan raskaan liikenteen kuljetukset. Kehyskaudella tätä varten varataan 19,5 milj. euron rahoitus. Äänekoskelle rakennettavan biotuotetehtaan vaatimiin liikenneväylien korjaamiseen osoitetaan kehyskaudelle 145 milj. euroa. Hankkeen kokonaiskustannusarvio on 158 milj. euroa. Tehdas lisää huomattavasti kuljetuksia alueen rata- ja tieverkolla ja kuljetuksiin alimitoitettu liikenneverkko vaatii huomattavat korjaukset. Helsingin ratapihan toiminnallisuutta parantamiseen osoitetaan kehyskaudelle 60 milj. euroa.

Kehyskauden liikenneverkon investointeihin käytettävien määrärahojen taso (31.10.77, 31.10.78 ja 31.10.79) on mitoitettu kaiken kaikkiaan 544 milj. euroon vuosittain, joka vastaa vuosina 2012—2015 myönnettyjen määrärahojen keskiarvotasoa. Kehyksessä on liikkumatilaa vielä nimeämättömille hankkeille 0 milj. euroa v. 2016 ja 114—359 milj. euroa/vuosi vv. 2017—2019.

Tämän lisäksi on erikseen varauduttu Pisanan rahoitukseen 22—230 milj. eurolla vuosina 2016—2019. Pissararadan rakentaminen aloitetaan kehyskauden alussa ja sen alustava kustannusarvio on 956 milj. euroa. Rata on Helsingin keskustan alle Pasilan eteläpuolelle omalle rataosuudelleen suunniteltu ratalenkki, joka mahdollistaa kaupunkiratajunien liikennöinnin ilman liikenteen päättämistä Helsingin päärautatieasemalle. Alueen kuntien kanssa on käynnistetty neuvottelut osallistumisesta radan rakentamiskustannuksiin n. 20 prosentin osuudella. Valtion osuuden määrärahatarpeeksi arvioidaan kehyskaudella yhteensä 466 milj. euroa ja kehyskauden jälkeen arvioidaan määrärahatarpeeksi n. 300 milj. euroa vuoteen 2022 saakka. Kuntien osuus kehyskaudella on n. 116 milj. euroa.

Liikennepoliitiikan toimintamalleja tullaan uudistamaan toiminnan tehostamiseksi ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden parantamiseksi. Uudistamisen tavoitteena on mm. saada käyttäjien tarpeisiin aiempaa paremmin vastaavia liikenteen palveluja sekä luoda yrityksille uusia mahdollisuuksia kannattavaan ja kehittyvään liiketoimintaan. Toimintamallien kehittymistä vauhditetaan monipuolisilla liikennepoliitiikan eri osa-alueisiin liittyvillä kokeiluilla. Kokeiluilla pyritään kehittämään innovatiivisia ratkaisuja sekä hyödyntämään uudella tavalla tieto- ja viestintäteknologian mahdollisuuksia liikennesektorilla. Kokeiluilla tuetaan esimerkiksi liikenteen sähköisten palveluiden kehittymistä laajassa yhteistyössä eri toimijoiden kanssa.

Joukkoliikenteen tukeen on varattu 98 milj. euroa vuosittain kehyskaudella, joka ei merkittävästi poikkea edellisvuosien tasosta.

Yleisradio Oy:n julkisen palvelun rahoitusuudistuksen myötä siirto valtion televisio- ja radiorahastoon on mitoitettu n. 514,5 milj. euron suuruiseksi v. 2016. Ilmatieteen laitoksen kansainvälisten järjestöjen jäsenmaksujen korottamiseen osoitetaan kehyskaudella 1,3—2,4 milj. euron määrärahat. Nousu johtuu pääosin satelliittijärjestö Eumestatin maksun noususta. Lisäksi laitoksen suurteholaskimen uusintaan on varattu 4 milj. euron määräraha vuodelle 2018.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

Vuonna 2016 työ- ja elinkeinoministeriön pääluokan määrärahat ovat 2 759 milj. euroa. Kehyskauden aikana määrärahat kasvavat n. 80 milj. eurolla ollen v. 2019 yhteensä 2 838 milj. euroa.

Elinkeino- ja innovaatiopolitiikan määrärahat laskevat kehyskaudella 900 milj. eurosta 844 milj. euroon. Aleneminen johtuu pääosin Suomen Teollisuussijoitus Oy:n kasvurahoitusohjelmapien päättymisestä v. 2018 ja Finnvera Oyj:n pääomalainoituksen päättymisestä v. 2017. Toisaalta Suomen Vientiluotto Oy:n jälleenrahoitustoimintaan liittyvä budjetoitavan muutos nostaa menetasoa. Innovaatio- ja tutkimuskeskus Tekesin avustusten (361 milj. euroa) ja lainojen (147 milj. euroa) myöntämisvaltuudet pysyvät koko kehyskauden samalla tasolla. Finnveran tappiokorvauksia korotetaan vuosittain muutamalla miljoonalla eurolla, mikä johtuu siitä, että vuodesta 2015 alkaen Finnveran rahoitusmahdollisuuksia on laajennettu koskemaan myös tukialueiden ulkopuolella olevia EU:n pk-määritelmää suurempia yrityksiä.

Työllisyys- ja yrityspolitiikassa painoituksena on työttömyyden alentaminen ja kasvun vauhdittaminen luomalla edellytyksiä uudelle yritystoiminnalle, yritysten uudistumiselle ja investoinneille sekä vastaamalla yritysten työvoima- ja osaamistarpeisiin. Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikan määrärahat — runsaat 800 milj. euroa — pysyvät kehyskauden ajan lähes samalla tasolla määrärahoista pääosan (75 %) kohdistuessa julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin. Alueellinen kuljetustuki päättyy v. 2017.

Patentti- ja rekisterihallituksen toimintamenoissa on lisäystä 1,3 milj. euroa v. 2016, 2,7 milj. euroa v. 2017, 3,5 milj. euroa v. 2018 ja 4,1 milj. euroa v. 2019 perustuen eurooppalaisen yhtenäispatentin voimaantuloon 1.1.2016.

Energiapolitiikan määrärahat kasvavat kehyskaudella 354 milj. eurosta 417 milj. euroon. Uusiutuvan energian tuotantotuessa on otettu huomioon turpeen verotason lasku 1,9 euroon/MWh v. 2016 ja siitä metsähakkeen tukitasoon seuraavat muutokset. Tuotantotuen määrärahat kasvavat kehyskaudella 229 milj. eurosta v. 2016 369 milj. euroon v. 2019. Määrärahan mitoituksessa on turpeen verotason muutoksen lisäksi huomioitu sähkön markkinahintaennusteen ja kapasiteettiarvioiden muutokset. Energiatuen valtuus on koko kehyskauden 35 milj. euroa vuodessa, mikä johtaa määrärahatason alenemiseen.

EU:n rakennerahastojen maksusmäärärahat kasvavat 242 milj. eurosta 343 milj. euroon. Mitoituksessa on otettu huomioon ohjelmakauden käynnistymisen viivästymisestä aiheutunut maksatusten siirtymiset sekä Euroopan alueellisen yhteistyön EAY ja ulkorajayhteistyön ENI CBC -ohjelmien rahoituksen vuosittaisen jakauman tarkistukset. Lisäksi momentilta arvioidaan maksettavan ohjelmakauden 2007—2013 toteutusajan osittaisesta pidentämisestä aiheutuva 22 milj. euron lisämaksustarve.

Kunnille maksettavat kotouttamiskorvaukset arvioidaan runsaaksi 100 milj. euroksi vuosittain. Arvioon sisältyy vuoden 2015 pakolaiskiintiön nostaminen 1 050 henkilöön sekä kustannusten noususta johtuva 8 milj. euron tasokorotus.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan määrärahatasoon vaikuttavat hallituksen aiemmin päättämän rakennepoliittisen ohjelman toteutuksen ja sopeutustoimien lisäksi suhdanneluonteiset tekijät, kuten mm. työttömyysasteen muutos, indeksikorotukset sekä väestön rakenteeseen liittyvät tekijät. Hallinnonalan määrärahataso on kehyskauden lopussa vuoden 2016 tasolla, eli n. 13,4 mrd. euroa.

Rakennepoliittisen ohjelman mukaisesti perustoimeentulotuen laskenta ja maksatus siirretään kunnilta Kansaneläkelaitokselle vuoden 2017 alusta alkaen. Uudistuksen myötä perustoimeentulotuen menot budjetoidaan täysimääräisesti valtion talousarvioon. Kuntien rahoitusosuus (50 %) huomioidaan vähentämällä perustoimeentulotuen osuus kuntien valtionosuuksista. Toimeentulotuen alikäytön arvioidusta vähenemisestä johtuen kokonaismenojen arvioidaan nousevan vajaalla 90 milj. eurolla siirron yhteydessä. Menojen arvioidaan olevan 884 milj. euroa v. 2017 ja laskevan 808 milj. euroon kehyskauden lopulla.

Yrityksen sisällä siirtyviä kolmansien maiden kansalaisia koskeva ICT-direktiivi toimeenpannaan kansallisesti loppuvuodesta 2016. Toimeenpanosta aiheutuvat terveydenhuollon lisäkustannukset korvataan kunnille sairausvakuutuksen menoista täysimääräisesti. Lisäksi direktiivi aiheuttaa lisämenoja lapsilisiin ja kotihoidon tukiin. Arvioidut kustannukset ovat vuositasolla yhteensä 4,75 milj. euroa. Myös kausityöntekijädirektiivi toimeenpannaan kansallisesti loppuvuodesta 2016. Toimeenpanosta aiheutuvat lisäkustannukset korvataan kunnille sairausvakuutuksen menoista täysimääräisesti. Arvioitu kustannus on vuositasolla yhteensä 3,6 milj. euroa.

Vaikeavammaisen lääkinnällisen kuntoutuksen vammaisetuuskytkennän poistaminen aikaistetaan tulemaan voimaan vuoden 2016 alusta lukien aiemmin päätetyn vuoden 2018 alun sijaan. Vammaisetuuskytkennän poistaminen lisää kuntoutuskustannuksia ja matkakorvauksia 13,5 milj. euroa v. 2016 ja 27,3 milj. euroa v. 2017. Valtion osuus menojen lisäyksistä on n. 6,0 milj. euroa v. 2016 ja 12,3 milj. euroa v. 2017. Uudistuksen johdosta myös vakuutettujen rahoittamat menot kohoavat, jonka vuoksi vakuutettujen sairaanhoitomaksun arvioidaan nousevan n. 0,01 prosenttiyksikköä ja vuodesta 2017 alkaen 0,02 prosenttiyksikköä. Samassa yhteydessä toteutetaan myös mahdollisuus vaikeavammaisten asiakkaiden matkojen yhdistelyyn, jonka arvioidaan säästävän matkakorvausmenoja n. 1 milj. euroa, josta valtion osuus on 0,4 milj. euroa.

Julkisen talouden suunnitelmassa on huomioitu vuoden 2015 talousarviossa päätetty palkkatuen ja starttirahan perustuen 125 milj. euron määrärahasiirto työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle. Vastaavasti vuorotteluvapaata koskeva lainsäädäntö on siirretty sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle.

Merimieseläkejärjestelmä uudistetaan vastaamaan nykyistä paremmin yleistä työeläkejärjestelmää ja samalla valtion rahoitusta vähennetään asteittain. Eläkesopimuksen johdosta työntekijöiden ja pienten työnantajien työeläkemaksuja sekä maatalousyrittäjien ja yrittäjien MyEL- ja YEL-maksuja alennetaan 0,6 prosentilla v. 2016.

Maatalousyrittäjien työtapaturmavakuutusta uudistetaan siten, että työtapaturma- ja ammattitautilait vastaavat paremmin toisiaan sekä sisällöllisesti että rakenteellisesti. Uudistus on pyritty tekemään mahdollisimman kustannusneutraaliksi. Lisäksi toteutetaan määräaikainen kokeilu, jossa

työntekijällä on oikeus tukeen työpaikan vaihdoksen johdosta tilanteissa, joissa kosteusvaurio aiheuttaa työnteon estävän terveyshaitan.

Veteraanien vanhuudenhuollon palveluiden turvaamiseksi rintamaveteraanien kuntoutusmäärärahan tasoa on määritelty siten, että vuosittain kuntoutukseen käytettävissä olevan määrärahan taso kuntoutukseen oikeutettua veteraania kohden nousee vuodessa kehyskaudella n. 50 eurolla. Lisäksi julkisen talouden suunnitelmassa on huomioitu sotainvalidien haitta-asterajan lasku 20 prosentista 15 prosenttiin.

Valtionavustukseen kuntien toteuttamiin sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeisiin on varattu 1 milj. euroa v. 2016 ja 2 milj. euroa vuodesta 2017 alkaen. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutosten valmisteluun on tehty 5,35 milj. euron vuosittainen kehysvaraus vuosille 2016 ja 2017. Valtion korvaukseen terveydenhuollon yksiköille erikoissairaanhoidon mukaiseen tutkimustoimintaan varataan 20 milj. euroa vuodessa. Valtion korvaukset terveydenhuollon yksiköille lääkäri- ja hammaslääkärikoulutuksesta aiheutuviin kustannuksiin ovat säästö päätösten jälkeen keskimäärin n. 100 milj. euroa vuosittain. Oikeuspsykiatriisiin tutkimuksiin (lasten pahoinpitelyrikokset) varatun määrärahan tarve kasvaa kehyskauden aikana 1,1 milj. eurolla.

Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankemomentilta siirretään sosiaalialan osaamiskeskusten valtionavustuksiin 1 milj. euroa v. 2016. Siirrolla turvataan osaamiskeskusten resursseja sosiaali- ja terveydenhuollon rakennemuutosten toimeenpanovaiheessa.

Turvakotitoiminnan menoihin varattua valtion rahoitusta korotetaan 3,3 milj. eurolla, jolloin rahoitus nousee 11,3 milj. euroon vuodessa. Lisäksi vuosina 2017—2019 määrärahaa korotetaan 2 milj. eurolla vuosittain turvakotipaikkojen määrän lisäämiseksi kohti Euroopan neuvoston mukaisen suosituksen tasoa.

Lääkäri- ja lääkintähelikopteritoimintaan varataan n. 29 milj. euron määräraha vuodelle 2016. Aiempien kehyspäätösten mukaisesti toiminnan rahoitus siirtyy kuntien peruspalvelujen valtionosuuden piiriin 2017 alkaen.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle kohdennetun sektoritutkimussäästön vaikutus on v. 2016 yhteensä 26,9 milj. euroa ja vuodesta 2017 lukien 30 milj. euroa. Säästö kohdentuu tutkimus- ja kehittämislaitoksille, hankemomenteille ja tutkimuksen ja koulutuksen erityisvaltionosuusmomenteille.

Kuntien järjestämiin peruspalveluihin ja niihin suoritettaviin valtionosuuksiin liittyviä asioita käsitellään kokonaisuutena kehyspäätöksen luvussa 6. Kuntatalous.

Ympäristöministeriön hallinnonala

Ympäristöministeriön hallinnonalan pääluokan menot ovat 206 milj. euroa v. 2016, ja alentuvat 195 milj. euroon v. 2019. Säästöjen lisäksi määrärahatason alentumista selittävät alusinvestointeihin kehyskauden alussa varatut kertaluonteiset määrärahat, jotka korottavat määrärahatasoa kehyskauden alussa.

Kehyskaudella panostetaan toimiin kansallisen ja EU-ilmastopolitiikan tehostamiseksi ja kansainvälisen ilmastopimuksen aikaansaamiseksi, yhteistyöhön Itämeren tilan parantamiseksi sekä ympäristöä, luonnon monimuotoisuutta ja kestävyyttä turvaaviin toimiin kotimaassa. Itämeren suojelussa käynnistyvät merenhoidon toimenpideohjelman toimeenpano ja vesienhoidon toimeenpanossa suunnataan aiempaa vähäisempiä resursseja jäteveden käsittelyn parantamiseen ja pohjavesien suojeluun. Valtio ei myönnä enää tukea uusiin kuntien vesihuolto- ja ympäristötyöhankkeisiin vuosien 2015—2018 julkisen talouden suunnitelman yhteydessä päätetyn mukaisesti. Tutkimusalus Arandan peruskorjaukseen varataan 11 milj. euroa vuosina 2016—2018. Luonnonsuojelussa saatetaan vanhojen suojeluohjelmien toteutus loppuun, jatketaan Etelä-Suomen metsien toimintaohjelman (METSO) toimeenpanoa sekä käynnistetään soiden täydennyssuojelu. Kansallispuistojen ja muiden vilkkaasti käytettyjen luonnonsuojelualueiden hyvällä hoidolla edistetään luonnon virkistyskäyttöä, luontomatkailua ja paikallistaloutta. Pilaantuneiden maa-alueiden kunnostamista pyritään edistämään v. 2015 valmistuvan valtakunnallisen kunnostustrategian ja siihen liittyvän kunnostusohjelman mukaisesti. Öljyntorjuntavalmiuden parantamiseen lisätään 1,5 milj. euroa torjuntavalmiuden ylläpitomenoihin ja öljyntorjuntakaluston hankintoihin.

Jätehuoltoa pyritään kehittämään valtakunnallisen ja alueellisten jätesuunnitelmien mukaisesti ja tehostamalla toimia jätealan uudistuneen lainsäädännön toimeenpanossa.

Rakennetussa ympäristössä korostuvat rakentamisen energiatehokkuuden parantaminen, kaupunkiseutujen toimivuuden kehittäminen sekä asuntomarkkinoiden sosiaalisen ja alueellisen tasapainon ja vakauden turvaaminen. Riittävä ja hyvää yhdyskuntarakennetta tukeva asuntotonttien kaavoitus on kasvukeskuksissa tärkeässä asemassa. Hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toteuttamiseksi kunnan rakennusvalvontatoimi kootaan isommiksi ylikunnallisiksi yksiköiksi ja vanhusten laitoshoidon vähentämistä edistetään parantamalla vanhusten kotona asumisen edellytyksiä ja lisäämällä vanhusten palveluasuntojen tarjontaa. Valtion tukeman asuntopolitiikan painopiste on suurimmissa kasvukeskuksissa, erityisesti Helsingin seudulla. Ikääntyneen väestön asuinoloja edistetään kehittämisohjelman puitteissa. Valtion asuntorahastosta rahoitettavaan erityisryhmien investointiavustukseen kohdistetaan 140 milj. euroa v. 2016, 160 milj. euroa v. 2017 ja 140 milj. euroa vuosina 2018 ja 2019. Asuntorahastosta maksettavat asuntopolitiikan suhdanepoliittiset avustukset ja alennetut omavastuukorot päättyvät vuoden 2015 lopussa.

5.3.2. Valtion yhteiset tietojärjestelmähankkeet

Keskeiset tietojärjestelmähankkeet

Kehyksessä on varattu vuosittain 60 milj. euroa hallinnonalojen keskeisiä tietojärjestelmä- ja tietohallintohankkeita sekä muita tuottavuushankkeita varten.

Vireillä olevia keskeisiä tietojärjestelmähankkeita ovat mm. syyttäjälaitoksen ja yleisten tuomioistuinten toiminnanohjaus- ja dokumentinhallintajärjestelmä, Rikosseuraamuslaitoksen asiakas-tietojärjestelmä, viranomaisten yhteinen kenttäjohtamisen tietojärjestelmä, Verohallinnon valmi-sohjelmisto ja tietojärjestelmän uudistushanke sekä Suomen ympäristökeskuksen Envibase-hanke ympäristö- ja luonnonvaratietojen avaamiseen ja käyttöön.

Uusia rahoituskohteita, joille kehyksissä on määrärahat osoitettu, ovat mm. tulliselvitysjärjestelmien kokonaisuudistus ja Opetushallituksen Todennetun osaamisen rekisteri. Lisäksi rahoitetaan pienempiä hallinnonalojen tuottavuushankkeita.

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

Talous- ja henkilöstöhallinto

Talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskusmallin käyttöönotolla ja toimintatapojen ja tietojärjestelmien kehittämisellä tavoitellaan valtionhallinnossa n. 40 % tuottavuusparannusta, josta Valtiokonttorin selvityksen perusteella on saavutettu noin puolet vuosina 2005—2011. Kieku-tietojärjestelmähankkeen käyttöönotolla vuosina 2011—2016 ja edelleen kehyskaudella toimintatapojen ja tietojärjestelmien yhtenäistämällä sekä palvelukeskuksen käytön, automaation ja it-sepalvelun lisäämisellä tavoitellaan loppua 20 % tuottavuushyödytystä.

Valtion virastot ja laitokset (n. 65 000 virkamiestä, pl. puolustusvoimat) siirtyvät vaiheittain käyttämään Kieku-tietojärjestelmää talous- ja henkilöstöhallinnon palveluissa. Keskitetysti hankittu ja rahoitettu Kieku-tietojärjestelmä korvaa nykyiset elinkaarensa päässä olevat virastokohtaiset talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmät. Kieku on jo otettu käyttöön sisäministeriön, valtiovarainministeriön, ulkoasianministeriön, puolustusministeriön ja ympäristöministeriön hallinnonaloilla sekä poliisihallinnossa. Vuoden 2015 aikana sen ottavat käyttöön maa- ja metsätalousministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalat sekä Tasavallan presidentin kanslia sekä eräät tutkimuslaitokset. Loput hallinnonalat (LVM, TEM, OM, VNK), Eduskunta ja luonnonvarakeskus ottavat Kiekun käyttöön vuoden 2016 loppuun mennessä. Ministeriöt varmistavat ohjauksellaan käyttöönottojen etenemisen hallinnonaloillaan määritellyssä aikataulussa yhteisten prosessien mukaisesti räätälöityjä ratkaisuja välttääseen. Ministeriöiden ja virastojen tulee jatkaa talous- ja henkilöstöhallinnon tuottavuuskehitystä tukevien muutosten toteuttamista ja Palkeiden käytön lisäämistä.

Hanke on edennyt asetetun n. 125 milj. euron rahoitusraamin puitteissa. Valtiokonttorin johdolla toteutettu Kiekun hankevaihe päättyy kehyskaudella. Kehyskaudella toteutetaan tarpeelliset järjestelyt talous- ja henkilöstöhallinnon prosessiohjauksen, kehittämisen ja palvelutoiminnan tietojärjestelmien tehtävien keskittämiseksi sekä Kieku-hankkeen päättämiseksi Valtiokonttorissa ja Palkeissa.

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon tuottavuuden kehittämistä on tarpeen jatkaa hankevaiheen päättymisen jälkeen. Tämä merkitsee tarvetta ohjata ja seurata tuottavuustavoitteiden toteutumista virastoissa ja laitoksissa sekä jatkaa talous- ja henkilöstöhallinnon prosessien yhtenäistämistä ja niihin sitoutuvien resursoinnin optimointia valtionhallinnossa.

5.4. Budjettitalouden tulot

Budjettitalouden varsinaisten tulojen arvioidaan kasvavan kehyskaudella keskimäärin n. 1½ % vuodessa. Verotulojen kasvuksi arvioidaan keskimäärin runsaat 2½ %. Verotulojen osuus varsinaisista tuloista on kehyskaudella n. 85 %. Vuonna 2019 budjettitalouden tulojen arvioidaan olevan 52,0 mrd. euroa.

Valtion budjettitalouden tuloarvioiden lähtökohtana on arvio kansantalouden keskipitkän aikavälin kehityksestä. Talouskasvun arvioidaan olevan vaatimatonta kehyskaudella, mistä johtuen veropohjatkin kasvavat hitaasti.

Veroperustemuutokset

Kehyskauden tuloarvioissa on huomioitu pääministeri Kataisen ja pääministeri Stubbin hallituskausilla päätetyt veroperustemuutokset myös niiden toimien osalta, jotka astuvat voimaan kehyskaudella 2016—2019. Arvonlisäveron alarajahuojennukseen oikeuttavia liikevaihtorajoja muutetaan niin, että verovelvollisuuden alaraja nostetaan 8 500 eurosta 10 000 euroon ja tähän liittyvän verohuojennuksen yläraja 22 500 eurosta 30 000 euroon. Muutoksen arvioidaan vähentävän arvonlisäveron tuottoa n. 40 milj. euroa vuositasolla. Asuntolainan korkojen vähennyskelpoista osuutta pienennetään viidellä prosenttiyksiköllä vuosina 2016, 2017 sekä 2018. Vähennyskelpoinen osuus on 60 % v. 2016, 55 % v. 2017 ja 50 % v. 2018. Tämän arvioidaan lisäävän valtion ansio- ja pääomatuloveron tuottoa n. 12 milj. euroa vuodessa. Väliaikaisen lapsivähennyksen voimassaolo päättyy vuoden 2017 lopussa ja ns. solidaarisuusveron voimassaolo päättyy vuoden 2018 lopussa.

Tuloverotuksessa tuotannollisten investointien korotettujen poistojen voimassaoloaika on jatkettu vuoden 2016 loppuun asti. Muutoksen arvioidaan vähentävän verotuloja n. 65 milj. euroa vuositasolla. Vuoden 2015 lopussa päättyy väliaikaiseksi säädetty sijoittajan verokannustin.

Perintö- ja lahjaveron asteikkojen ylin, vuosina 2013—2015 yli 1 000 000 euron määräisiin perintöosuuksiin ja lahjoihin sovellettava veroprosentti säädetään pysyväksi vuoden 2016 alusta. Toimenpiteen arvioidaan lisäävän budjettitalouden tuloja n. 10 milj. euroa vuositasolla. Maatilan ja muun yrityksen sukupolvenvaihdoshuojennukseen liittyvän perintö- ja lahjaveron maksuajan pidentämisen 5 vuodesta 10 vuoteen arvioidaan vähentävän verotuloja kehyskaudella keskimäärin n. 10 milj. euroa vuodessa.

Turpeen veroa alennetaan kehyskaudella, minkä arvioidaan alentavan energiaverotuottoa n. 12 milj. euroa vuodessa. Nestekaasun verottomuus poistetaan vuoden 2016 alusta lukien, minkä arvioidaan lisäävän verotuottoa n. 10 milj. euroa.

Lisäksi hallituksen aiemmin tekeminä päätöksinä verotuottoa alentavat väylämaksujen puolittaminen ja tavaraliikenteen rataveron poistaminen 2015—2017.

Verotulojen kehitys 2016—2019

Ansio- ja pääomatuloveron tuoton arvioidaan kasvavan kehyskaudella keskimäärin vajaat 5½ % vuodessa. Ansiotulojen arvioidaan kasvavan kehyskaudella vajaat 3 % ja pääomatulojen runsaat 3 % keskimäärin. Ansio- ja pääomatuloveroennusteessa on teknisenä taustaoletuksena vuosina 2017—2019 veroperusteisiin tehtävä indeksitarkistus, jolla varmistetaan, että työn verotus ei keskimäärin kiristy yleisen ansiotason nousun seurauksena. Indeksitarkistusten arvioidaan vähentävän ansio- ja pääomatuloveron tuottoa yhteensä n. 480 milj. euroa kehyskaudella. Pääministerin Stubbin hallituksen linjauksen mukaisesti ennusteessa ei ole mukana kuluttajahintojen tai ansiotason nousua vastaavaa tarkistusta v. 2016, minkä johdosta verotuotto kasvaa v.2016 nopeammin kuin veropohja.

Valtion yhteisöverokertymän arvioidaan kasvavan keskimäärin vajaat 8 % vuodessa kehyskaudella. Yhteisöveron koko maksuunpanon arvioidaan kasvavan kehyskaudella keskimäärin n. 5 % vuodessa, mikä noudattaa kansantalouden tilinpidon mukaisen toimintaylijäämän keskimääräistä kehitystä ajanjaksolla. Valtion yhteisöverokertymä kasvaa veron maksuunpanoa nopeammin erityisesti sen vuoksi, että v. 2016 kuntien ja seurakuntien määräaikaiset yhteisövero-osuuksien korotukset päättyvät ja seurakuntien yhteisövero-osuus siirtyy valtiolle. Näiden muutosten arvioidaan kasvattavan valtion yhteisöverokertymää runsaalla 300 milj. eurolla v. 2016. Vuodesta 2016 alkaen seurakuntien yhteisövero-osuus korvataan indeksiin sidotulla määrärahalta.

Arvonlisäveron tuoton arvioidaan kasvavan kehyskaudella keskimäärin n. 2 % vuodessa. Arvonlisäveron tuoton kasvuennuste johdetaan pääosin kotitalouden kulutusmenojen kasvuarviosta.

Valmisteverojen tuoton arvioidaan kehyskaudella alenevan kokonaisuudessaan n. 1 % vuodessa. Yksittäisistä veroista tupakkaverotuoton arvioidaan kasvavan johtuen veron arvoperusteisesta rakenteesta ja siitä, että vuoden 2015 alusta voimaan tullut veronkorotus vaikuttaa verotuottoihin täysimääräisesti vasta kehyskaudella. Muilta osin valmisteverojen veropohjien arvioidaan pääosin pienenevän kehyskaudella.

Autoveron tuoton arvioidaan alenevan kehyskaudella keskimäärin 3½ % vuodessa. Autoveron tuoton alenemisen taustalla on odotus uusien autojen hiilidioksidipäästöjen vähenemisen jatkumisesta. Päästöjen väheneminen pudottaa uusien autojen veroprosenttia hieman alle prosenttiyksikön vuosittain. Kehyskauden alussa myös ennakoitujen autoveropalautukset laskevat hieman verokertymää.

Ajoneuvoveron tuoton odotetaan kasvavan hitaasti kehyskaudella. Vuoden 2016 alusta voimaan tuleva ajoneuvoveron korotus korottaa veron tuottoa kehyskauden alussa. Muutos kasvattaa verotuloja n. 180 milj. euroa vuositasolla mutta näkyy jo osin vuoden 2015 verokertymissä ajoneuvoveron jaksotuksen johdosta.

Korkotulojen lähdeveron tuoton arvioidaan alenevan kehyskaudella keskimäärin n. 2½ % vuodessa. Kehyskauden alussa verotuoton arvioidaan alenevan talletuskannan keskikorko-oletuksen alentumisen seurauksena. Kehyskauden loppupuolella lähdeveron tuoton arvioidaan kääntyvän voimakkaaseen kasvuun korkotason oletetun nousun myötä.

Muut budjettitalouden tulot

Sekalaisten tulojen arvioidaan vähenevän kehyskaudella keskimäärin 3 % vuodessa, mikä aiheutuu vuoden 2015 poikkeuksellisen suurista tuloista. Vuoden 2015 tuloarvioihin vaikuttaa kevään 2014 julkisen talouden suunnitelman yhteydessä päätetty ns. kasvupaketti, jonka osana valtion eläkerahaston tuloutusta samoin kuin oletusta valtion yhtiöomistusjärjestelyistä saatavista tuloista kasvatettiin v. 2015 osalta.

Budjettitalouden muista tuloista osinkotuloja tai pääomanpalautuksia arvioidaan kertyvän vuosittain hieman alle 1 mrd. euroa. Valtion omistamien osakkeiden myyntien osalta on käytetty oletusta vuosittaisesta 400 milj. euron tuloutuksesta budjettitalouteen. Arvio valtion saamista korkotuloista on alentunut kevään 2014 kehyspäätöksen yhteydessä arvioidusta. Tätä selittää markkinakorkojen alentuminen euroalueen odotettua hitaamman suhdanteen vahvistumisen johdosta. Markkinakorkojen aleneminen heijastuu erityisesti valtion talletuksien korkotuloarvioon.

Valtion liikelaitosten tuloutusten arvioidaan olevan keskimäärin n. 190 milj. euroa vuodessa (ks. tarkemmin luvusta 5.6).

Valtiovarainministeriön arvio budjettitalouden varsinaisista tuloista vuosina 2015—2019, mrd. euroa

	2015	2016	2017	2018	2019	2015—2019 keskim. vuosimuutos, %
	TA					
Verotulot yhteensä	39,9	40,9	41,8	43,0	44,3	2,7
— ansio- ja pääomatuloverot	8,9	9,6	9,9	10,4	10,9	5,4
— yhteisövero	2,5	2,8	3,0	3,2	3,3	7,8
— arvonalisävero	16,9	17,0	17,3	17,8	18,3	2,0
— valmisteverot	7,1	7,0	7,0	6,9	6,9	-0,8
— muut verotulot	4,5	4,5	4,6	4,7	4,8	1,6
Sekalaiset tulot	6,1	5,1	5,1	5,3	5,4	-2,9
Korkotulot, osakkeiden myyntitulot ja voiton tuloutukset	2,8	2,0	1,9	1,9	1,9	-8,5
— Osinkotulot ja osakkeiden myyntitulot	2,1	1,4	1,4	1,4	1,4	-10,3
Tulot yhteensä¹⁾	49,1	48,4	49,3	50,6	52,0	1,4

¹⁾ Sisältää myös valtion antamien lainojen takaisinmaksut.

5.5. Valtion budjettitalouden tasapaino ja velka

Kun huomioidaan kehyspäättöksen mukainen määrärahakehitys ja tuloarviot, valtion budjettitalouden alijäämän ennakoidaan olevan n. 6,0 mrd. euroa, eli n. 2,8 % suhteessa kokonaistuotantoon v. 2016. Alijäämän arvioidaan alenevan 5,3 mrd. euroon v. 2019.

Kevään 2014 julkisen talouden suunnitelmaan verrattuna budjettitalouden alijäämä heikkenee vuosina 2016—2018 keskimäärin n. 3,1 mrd. eurolla. Tämä tarkoittaa yli 9 mrd. euroa vuosi sitten arvioitua suurempaa valtion nettolainanottoa vuoden 2018 loppuun mennessä. Alijäämien kasvusta n. 1,9—2,7 mrd. euroa per vuosi selittyy makroennusteen heikkenemisellä. Valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus selittää alijäämän kasvusta 0,4—0,5 mrd. euroa. Lisäksi kevään 2014 julkisen talouden suunnitelman jälkeen tehdyt päätökset mm. uusista liikennehankkeista sekä eräistä veroperustemuutoksista selittävät alijäämän kasvusta n. 0,6—0,9 mrd. euroa vuosittain. Toisaalta inflaatioennusteiden aleneminen ja valtionvelan korkomenojen arvion aleneminen vaikuttavat alijäämää pienentävästi.

Valtionvelan määrän oletetaan kasvavan n. 107 mrd. euroon v. 2016. Valtion velan suhde bruttokansantuotteeseen nousee koko kehyskauden. Valtionvelan arvioidaan olevan v. 2019 n. 124 mrd. euroa, mikä on n. 53 % suhteessa bruttokansantuotteeseen.

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

Valtiovarainministeriön arvio budjettitalouden tasapainosta vuosina 2015—2019, mrd. euroa, käyvin hinnoin

	2015	2016	2017	2018	2019
Budjettitalouden arvioidut tulot yhteensä ¹⁾	49,1	48,4	49,3	50,6	52,0
Budjettitalouden arvioidut menot yhteensä, käyvin hinnoin ²⁾	54,3	54,4	55,5	56,2	57,3
Arvio budjettitalouden tasapainosta	-5,2	-6,0	-6,2	-5,6	-5,3
Valtionvelka suhteessa BKT:seen, %	49	50	52	52	53

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

Valtiosektoriin luetaan kuuluvaksi kansantalouden tilinpidossa valtion budjettitalouden ohella budjettitalouden ulkopuolella olevat valtion rahastot (pl. valtion eläkerahasto, joka luokitellaan kansantalouden tilinpidossa työeläkelaitosten sektoriin) sekä yliopistot, Solidium Oy, Yleisradio Oy, Senaatti-kiinteistöt, yliopistokiinteistöyhtiöt, Leijona Catering Oy, HAUS kehittämisskeskus Oy sekä Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy.

Teknologian tutkimuskeskus VTT ja Mittatekniikan keskus MIKES yhdistyivät 1.1.2015 ja samassa yhteydessä VTT:stä tuli osakeyhtiö. Valtionavustus VTT:n toimintaan on kehyskaudella 2016—2019 n. 90 milj. euron tasolla.

Yliopistojen kokonaisrahoitus muodostuu valtion talousarviossa yliopistoille osoitetuista määrärahoista ja tätä täydentävästä rahoituksesta (mm. maksullinen toiminta, lahjoitukset ja sponsori-rahoitus). Vuonna 2013 yliopistojen kokonaisrahoitus oli n. 2,8 mrd. euroa, josta valtion osuus oli n. 75 %. Valtion rahoituksen arvioidaan pysyvän lähivuosina jokseenkin samalla tasolla.

Yliopistokiinteistöyhtiöitä on kolme: Suomen Yliopistokiinteistöt Oy, Helsingin Yliopistokiinteistöt Oy ja Aalto-yliopistokiinteistöt Oy. Ne ovat yliopistojen kiinteistöjen omistamiseen ja kehittämiseen keskittyviä yhtiöitä, joista valtio omistaa 1/3 ja yliopistot 2/3.

Valtionrahoitus Yleisradio Oy:lle muodostuu vuoden 2013 alusta lukien käyttöön otetusta yleisradioverosta, jota vastaava määrä siirretään Valtion televisio- ja radiorahastoon ja edelleen Yleisradio Oy:lle. Siirrettävän määrärahan suuruus tarkistetaan vuosittain kustannustason muutosta vastaavasti. Tarkistuksen perusteena käytetään elinkustannus- ja ansiotasoindekseistä painotettua indeksiä, jossa elinkustannusindeksin paino on yksi kolmasosa ja ansiotasoindeksin kaksi kolmasosaa.

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. Solidium Oy tuloutti v. 2013 valtion talousarvioon 800 milj. euroa ja v. 2014 1 087 milj. euroa.

Muilta osin valtion omistajapolitiikasta vastaa valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto, jonka vastuulle on keskistetty kaupallisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjaus. Osaston vastuulla oli joulukuussa 2014 23 kaupallisesti toimivaa yhtiötä sekä lisäksi 4 erityistehtäväyhtiötä, joiden ohjauksesta se vastaa. Lisäksi osaston vastuulla on valmistella yleiset valtion omistajapolitiikkaa koskevat linjaukset, omistajaohjauskäytännöt sekä koordinoita ministeriöiden yhteistyötä koskien omistajaohjausta.

Budjetin ulkopuolinen rahastotalous

Valtiolla on yksitoista talousarvion ulkopuolista rahastoa. Valtion vakuusrahasto lakkautettiin 1.1.2015 ja varat tuloutettiin budjettitalouteen vuoden 2015 talousarviossa. Toisaalta 1.1.2015 lukien perustettiin uusi valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto, Rahoitusvakuusrahasto. Rahasto on rahoitusvakuusviraston alainen ja se muodostuu vakuusmaksuin kartutettavasta kriisinratkaisurahastosta ja talletussuojamaksuin kartutettavasta talletussuojarahastosta. Luottolaitosten vakuusmaksut siirretään Rahoitusvakuusrahastosta edelleen EU:n yhteiseen kriisinratkaisurahastoon. Rahastoa ei ole laskettu mukaan alla olevaan yhteenvetoon, ja sen asemaa kansantalouden tilinpidossa ei ole vielä toistaiseksi määritetty.

Muut budjetin ulkopuoliset rahastot ovat Valtion asuntorahasto, Valtion eläkerahasto, Maatilatalouden kehittämisrahasto, Valtion ydinjätehuoltorahasto, Huoltovarmuusrahasto, Valtiontakuu-

rahasto, Valtion televisio- ja radiorahasto, Maatalouden interventiorahasto, Palosuojelurahasto sekä Öljysuojarahasto.

Budjetin ulkopuolisten rahastojen yhteenlaskettujen tulojen arvioidaan olevan kehyskaudella vuosittain keskimäärin vajaa 5,0 mrd. euroa ja menojen vajaa 4,8 mrd. euroa. Rahastotalouden vuosittainen nettoylijäämä on siten keskimäärin n. 0,2 mrd. euroa. Rahastojen vuosittainen nettoylijäämä ilman eläkerahastoa arvioituna on hieman alempi.

Budjetin ulkopuoliset valtion rahastot, milj. euroa

	2015	2016	2017	2018	2019
Verot ja veroluonteiset tulot yhteensä	87	70	71	71	71
Sekalaiset tulot	314	152	167	137	135
Eläkemaksut	1 641	1 628	1 619	1 613	1 625
Korkotulot ja voiton tuloutukset	360	373	405	397	388
Siirrot talousarviosta	511	519	519	519	519
Tulot pl. rahoitustaloustoimet	2 913	2 743	2 782	2 737	2 738
Myönnettyjen lainojen takaisinmaksut	2 219	2 223	2 230	2 244	2 263
Tulot yhteensä	5 133	4 966	5 012	4 982	5 001
Kulutusmenot	247	159	166	167	168
Siirtomenot	836	787	764	850	925
Korkomenot	1	1	1	1	1
Siirrot talousarvioon	2 342	1 862	1 904	1 936	1 965
Menot pl. rahoitustaloustoimet	3 426	2 808	2 835	2 954	3 059
Myönnetyt lainat ja muut finanssisijoitukset	1 823	1 825	1 852	1 855	1 858
Menot yhteensä	5 249	4 633	4 686	4 809	4 917
Nettorahoitusylijäämä	-116	333	326	173	84

Liikelaitokset

Senaatti-kiinteistöt on valtiovarainministeriön alainen liikelaitos, jonka tehtävänä on toimia valtion työympäristö- ja toimitila-asiantuntijana. Senaatti-kiinteistöt tarjoaa ja tuottaa palveluita ensisijaisesti valtionhallinnolle. Vuokrattava pinta-ala oli v. 2014 yhteensä 6,4 milj. m², liikevaihto 625 milj. euroa ja taseen loppusumma 4,7 mrd. euroa. Perusparannus- ja uudisrakennusinvestointeja tehtiin n. 234 milj. eurolla. Vuokraustoiminnan tulos oli 105 milj. euroa. Kiinteistöjen myyntituotot olivat 72 milj. euroa ja myyntitoiminnan tulos n. 24 milj. euroa. Senaatti-kiinteistöjen tuloutus v. 2015 on valtion talousarviossa n. 210 milj. euroa.

Valtion vuokrajärjestelmää uudistetaan vuoden 2016 alusta. Senaatti-kiinteistöjen on määrä toimia jatkossa valtion ainoana tilanhankintayksikkönä. Valtion olemassa olevien tilojen käyttö säädetään ensisijaiseksi. Vuokrasopimusten joustavuutta lisätään helpottamalla virastojen ja laitosten irtautumista tarpeettomista valtion omistamista tiloista. Senaatti-kiinteistöt voi myös tehokkaammin myydä valtiolle tarpeetonta tilaa. Valtio siirtyy vuoden 2016 alussa omakustannusperusteisiin vuokriin, mikä laskee Senaatti-kiinteistöjen vuokratuottoja arviolta 81 milj. euroa vuodessa. Vuokra-alennuksia vastaavat alennukset sisällytetään hallinnonalojen mää-

rärahoihin vuoden 2016 talousarvioesityksessä ja syksyn julkisen talouden suunnitelmassa. Senaatti-kiinteistöjen voitontuloutukseksi valtiolle on arvioitu v. 2016 95 milj. euroa, v. 2017 75 milj. euroa ja vuosina 2018—2019 55 milj. euroa. Tuloutusarviossa on huomioitu Puolustusvoimien vuokrankorotus (+36 milj. euroa) sekä vuokrien omakustannusperiaatteen käyttöönotto (-81 milj. euroa). Lisäksi keväällä 2014 päätetystä ns. tasepaketista aiheutuu Senaatti-kiinteistölle lisätuloutusta 40 milj. euroa v. 2016 ja 20 milj. euroa v. 2017.

Metsähallitus on valtion liikelaitos, jonka tehtävät on jaettu liiketoimintaan ja toisaalta budjetti-varoin ja maksutuloin hoidettaviin julkisiin hallintotehtäviin. Metsähallituksen hallinnassa on n. 12,5 milj. hehtaaria valtion omistamia maa- ja vesialueita, joiden tasearvo on n. 2,7 mrd euroa. Tästä tuottovaatimuksen alaista peruspääomaa on n. 2,5 mrd. euroa. Metsähallituksen vuotuinen liikevaihto on n. 250 milj. euroa. Metsähallituslainsäädäntöä ollaan uudistamassa. Metsähallituksen budjettitalouteen tekemän tuloutuksen arvioidaan olevan vuosittain 120 milj. euroa.

Tasepaketin mukainen lisätulo liikelaitoksilta on vuosina 2014—2017 yhteensä 175 milj. euroa, josta 150 milj. euroa tuloutetaan Senaatti-kiinteistöiltä ja 10 milj. euroa Metsähallitukselta. Metsähallitukselta on tehty lisäksi 15 milj. euron pääomanpalautus v. 2015.

6. Kuntatalous

Julkisen talouden suunnitelman kuntataloutta koskeva osa sisältää tarkastelun kuntatalouden tilasta kokonaisuutena sekä valtion toimenpiteiden vaikutuksesta kuntatalouteen. Tässä esitettävää kuntatalouden tarkastelua täydentää erikseen laadittava kuntatalousohjelma.

6.1. Kuntataloutta koskevat linjaukset

Valtioneuvoston asetuksen (120/2014) mukaisesti julkisen talouden suunnitelmassa asetetaan kuntatalouden rahoitusasematavoitteen kanssa johdonmukainen euromääräinen rajoite valtion toimenpiteistä kuntataloudelle aiheutuvalle menojen muutokselle. Nykyinen hallitus ei ole asettanut kuntataloudelle rahoitusasematavoitetta. Kevään 2015 eduskuntavaalien jälkeen uusi hallitus asettaa kuntatalouden rahoitusasematavoitteen ja kuntatalouden menorajoitteen vuosille 2016—2019 ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassaan.

6.2. Valtion kuntatalouteen vaikuttavat toimenpiteet

Valtionavut kehyskaudella

Kuntien ja kuntayhtymien valtionavut, milj. euroa, kehysvuodet vuoden 2016 hintatasossa

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Laskennalliset valtionosuudet	9 483	9 416	9 827	9 486	9 483	9 364
VM, peruspalvelujen valtionosuus	8 613	8 500	8 892	8 550	8 554	8 438
OKM ¹⁾	871	916	935	936	929	926
— siitä kuntayhtymät	1 227	1 078	1 054	993	989	987

Kuntien ja kuntayhtymien valtionavut, milj. euroa, kehysvuodet vuoden 2016 hintatasossa

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Muut valtionavut hallinnonaloittain, yhteensä	1 231	1 107	1 098	752	740	730
OM	8	9	0	0	20	20
SM	5	6	5	5	5	5
VM	36	37	23	40	17	16
OKM	312	208	198	198	198	197
MMM	5	5	4	4	4	4
LVM	45	39	38	38	38	38
TEM	143	165	175	175	174	172
STM ²⁾	649	603	619	257	252	245
YM	29	35	35	33	33	33
Valtionavut yhteensä	10 715	10 523	10 925	10 238	10 223	10 094

¹⁾ Kuntien laskennallinen osuus on on arvioitu OKM:n hallinnonalan rahoituksen (ml. yksityiset) kokonaisuudesta. Ammatti-korkeakoulujen rahoitusvastuu on siirretty valtiolle vuoden 2015 alusta, eivätkä amk:t kuulu enää tarkastelun piiriin. Rahoitusuudistukseen liittyvät siirrot sekä ammattikorkeakoulujen poistuminen tarkastelusta vaikuttavat siihen, että vuosien 2014 ja 2015 valtionosuuksien tasot eivät ole keskenään täysin vertailukelpoisia.

²⁾ Perustoimeentulotuen maksatus siirtyy v. 2017 kunnilta Kelan hoidettavaksi. Tästä johtuen valtio ei enää maksa kunnille valtionosuutta perustoimeentulotuen kustannuksiin, mikä näkyy STM:n valtionapujen alenemisena. Lisäksi kuntien osuus perustoimeentulotuen kustannuksista otetaan huomioon vähennyksenä peruspalvelujen valtionosuudessa.

Kuntien ja kuntayhtymien valtionavut ovat yhteensä 10,9 mrd. euroa v. 2016. Valtionavut yhteensä kasvavat v. 2016 valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistuksen seurauksena, mutta vähenevät sen jälkeen huomattavasti johtuen perustoimeentulotuen maksatuksen siirtämisestä kunnilta Kelan hoidettavaksi. Siirto on kunta—valtio-suhteessa kustannusneutraali, mutta se vaikuttaa sekä kuntien saamien valtionapujen että kuntien menojen tasoon.

Rakennepoliittisen ohjelman toimenpiteet

Rakennepoliittisessa ohjelmassa asetettiin yhdeksi tavoitteeksi kuntatalouden tasapainottaminen. Kahden miljardin euron sopeutuksesta puolet osoitettiin valtion vastuulle ja toinen puoli kuntatalouden omin toimin hoidettavaksi. Valtion osalta keskeisiksi toimiksi linjattiin uusi kuntatalouden ohjausjärjestelmä sekä kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen.

Kuntatalouden ohjausjärjestelmästä, ml. rahoituskehys, on olemassa yleiset periaatteet, jotka sisältyvät valtioneuvoston asetukseen julkisen talouden suunnitelmasta. Koko kuntatalouden ohjaamiseen tarkoitettujen uudistusten ohella myös yksittäisen kunnan ohjausta on uudistettu kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä. Yhdessä nämä uudistukset edesauttavat kuntatalouden tasapainottamista.

Kuntien tehtävien ja velvoitteiden karsiminen on osoittautunut haasteelliseksi, eikä tässä tavoitteessa onnistuttu. Julkisen talouden suunnitelmaan sisällytetyjen rakennepoliittisen ohjelman toimenpiteiden arvioidaan nettona pienentävän kuntien menoja selvästi alle 100 milj. eurolla.

Rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta julkaistussa johtoryhmän loppuraportissa (27.2.2015) on yksityiskohtaisempaa tietoa ohjelman toimien etenemisestä. Loppuraportin julkaisemisen jälkeen joitakin ohjelman toimenpiteitä on muutettu eduskuntakäsittelyssä, mistä johdun tässä esitettävät arviot ohjelman taloudellisista vaikutuksista eroavat loppuraportissa esitetystä.

Veroperustemuutokset

Hallituksen päätöksen mukaisesti ansiotuloverotukseen ei tehdä inflaatiota tai ansiotason nousua vastaavaa tarkistusta v. 2016. Jatkovuosien osalta on tehty tekninen oletus tuloveroperusteiden tarkistuksesta siten, että työn verotus ei keskimäärin kiristy yleisen ansiotason nousun myötä.

Merimieseläkelain muutoksen yhteydessä sekä kunnallisverotuksen että valtion ansiotuloverotuksen merityötulovähennyksiä muutettiin. Kunnallisverotuksen merityötulovähennystä pienennetään. Muutos astuu voimaan v. 2016 alusta, ja se lisää kunnallisveron tuottoa n. 6 milj. eurolla. Asuntolainojen korkovähennysoikeutta on päätetty pienentää edelleen viidellä prosenttiyksiköllä vuosittain 2016—2018, mikä lisää kuntien verotuloja 7 milj. eurolla vuosittain edellä mainittuina vuosina. Asuntolainojen koroista olisi vähennyskelpoista enää puolet v. 2018. Vuoden 2015 alusta voimaan tullut verotuksen lapsivähennys on voimassa määräaikaisesti vuoden 2017 loppuun, jolloin se toimii siirtymäajan kompensationsa lapsilisien leikkaukselle. Lapsivähennyksen arvioidaan vähentävän kuntien verotuloja vuositasolla n. 38 milj. eurolla.

Vuosien 2016—2019 osalta oletetaan, että kaikki kunnallisveron tuottoon vaikuttavat veroperustemuutokset kompensoidaan kunnille nettomääräisinä valtionosuusjärjestelmän kautta aikaisempaan tapaan.

Määräaikaisena tukena kunnille annettu yhteisövero-osuuden viiden prosenttiyksikön korotus päättyy v. 2016. Kiinteistöverotuksessa on tarkoituksena uudistaa sekä maapohjien että rakennusten arvostamisperusteet. Tavoitteena on, että uudet arvostamisperusteet otettaisiin käyttöön viimeistään v. 2019, kun kiinteistövero siirretään Verohallinnon uuteen valmistusohjelmistojärjestelmään.

Valtion muiden toimenpiteiden vaikutukset

Valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus lisää peruspalvelujen valtionosuuksia 310 milj. euroa v. 2016. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain nojalla rahoitettavien toimintojen osalta yksikköhintojen kustannuspohjan tarkistus lisää kuntien valtionosuuksia yhteensä 31 milj. euroa.

Peruspalvelujen valtionosuutta pienentävät aiempien kehyspäätösten mukaiset leikkaukset, jotka ovat yhteensä 90 milj. euroa vuosina 2016—2017.

Yleissivistävässä koulutuksessa on valtionavustuksin tuettu mm. opetusryhmäkokojen pienentämistä, koulutuksellista tasa-arvoa, koulujen kerhotoimintaa, kielikylpytoiminnan laajentamista, erityisopetuksen kehittämistä, erilaisia opetuksen ja oppimisympäristöjen digitaaliumista edistäviä ym. yleisesti yleissivistävän koulutuksen laatua kehittäviä hankkeita. Vastaaviin avustuksiin on kehystasossa varattu vuosittain n. 70 milj. euroa.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain mukaan ammatillisen koulutuksen rahoitukseen sisältyvä määräaikainen poistojen takuukorotus päättyy vuoden 2015 lopussa.

Vapaan sivistystyön uudistettu rahoitusjärjestelmä otetaan käyttöön 1.1.2016, ja oppilaitosten yläpitäjäjärkennettä kehitetään. Valtion rahoitusta kunnille vähennetään 4 milj. eurolla vuodesta 2017, ja kuntien menojen arvioidaan vähenevän 8 milj. euroa.

Perustoimeentulotuen laskenta ja maksatus siirretään v. 2017 kunnilta Kelan hoidettavaksi. Kuntien osuus perustoimeentulotuen kustannuksista otetaan jatkossa huomioon vähentämällä se kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta. Uudistuksen arvioidaan vähentävän kuntien hallintomenoja, mutta toisaalta toimeentulotuen alikäytön vähenemisen kautta lisäävän kustannuksia. Nettovaikutus on hieman kuntataloutta heikentävä.

Valtionavustukseen kuntien toteuttamiin sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeisiin on varattu 1 milj. euroa v. 2016 ja 2 milj. euroa vuodesta 2017 alkaen. Valtion korvaukseen terveydenhuollon yksiköille erikoissairaanhoidon mukaiseen tutkimustoimintaan varataan 20 milj. euroa vuodessa.

Kehyskaudella jatketaan liikennepoliittisessa selonteossa nimettyjen hankkeiden toteuttamista. Useisiin hankkeisiin, kuten VT 19 Seinäjoen itäinen ohikulkutie, Kehä III:n kehittäminen, Länsimetron rakentaminen ja Tampereen rantaväylä, sisältyy myös kuntien rahoitusosuutta. Valtio on varautunut Pisara-radon rahoitukseen yhteensä 466 milj. eurolla vuosina 2016—2019. Kuntien rahoitusosuus on vastaavasti n. 116 milj. euroa.

Kunnille maksettavat kotouttamiskorvaukset arvioidaan runsaaksi 100 milj. euroksi vuosittain. Arvioon sisältyy vuoden 2015 pakolaiskiintiön nostaminen 1 050 henkilöön sekä kustannusten noususta johtuva 8 milj. euron tasokorotus.

Alla olevassa taulukossa esitetään julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvien valtion toimenpiteiden nettovaikutus kuntatalouteen.

Valtion toimenpiteiden nettovaikutus kuntatalouteen, muutokset suhteessa edelliseen vuoteen, milj. euroa

	2015	2016	2017	2018	2019
VM	-358	-53	-26	-20	-1
STM	-119	14	-36	0	-52
OKM	57	8	2	0	0
TEM	3	0	0	0	0
Kustannustenjaon tarkistus		341			
Vero- ja maksuperusteiden muutokset	163	-252	0	0	0
Yhteensä	-254	58	-60	-20	-53

6.3. Arvio kuntatalouden menoista, tuloista ja tasapainosta

Kuntatalouden kehitys vuoteen 2019, kuntien kirjanpidon mukaan, mrd. euroa, käyvin hinnoin¹⁾

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Tuloksen muodostuminen						
1. Toimintakate	-26,8	-28,1	-28,8	-29,2	-30,1	-31,1
2. Verotulot	21,2	21,6	22,0	22,5	23,3	24,3
3. Valtionosuudet, käyttötalous	8,2	8,2	8,6	8,4	8,5	8,5
4. Rahoitustuotot ja kulut, netto	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,1
5. Vuosikate	2,8	1,9	2,0	2,0	1,9	1,8
6. Poistot	-2,6	-2,5	-2,6	-2,7	-2,8	-2,9
7. Satunnaiset erät, netto	1,7	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
8. Tilikauden tulos	1,9	-0,4	-0,3	-0,5	-0,7	-0,9
Rahoitus						
9. Vuosikate	2,8	1,9	2,0	2,0	1,9	1,8
10. Satunnaiset erät	1,7	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
11. Tulorahoituksen korjauserät	-1,8	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
12. Tulorahoitus, netto	2,7	1,7	1,8	1,8	1,7	1,6
13. Käyttöomaisuusinvestoinnit	-7,7	-4,6	-4,7	-4,7	-4,7	-4,7
14. Rahoitusosuudet ja myyntitulot	4,2	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
15. Investoinnit, netto	-3,5	-3,6	-3,6	-3,6	-3,7	-3,7
16. Rahoitusjäämä (tulorah.-invest.)	-0,9	-1,9	-1,8	-1,9	-2,0	-2,1
17. Lainakanta	16,6	18,5	20,4	22,3	24,4	26,5
18. Kassavarat	5,4	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2
19. Nettovelka	11,3	13,3	15,1	17,1	19,1	21,3

¹⁾ Vuosina 2014 ja 2015 tuloslaskelman eriin vaikuttavat kunnallisten liikelaitosten sekä ammattikorkeakoulujen yhtiöittämiset. Kunnallisten liikelaitosten yhtiöittämiset vahvistivat tilikauden tulosta kertaluonteisesti n. 1,4 mrd. eurolla v. 2014.

Kuntien ja kuntayhtymien yhteenlasketusta tuloksesta on muodostumassa kuluvana vuonna alijäämäinen. Yhtiöitettyjen liikelaitosten siirtyminen pois tarkastelun piiristä heikentää kuntien ja kuntayhtymien yhteenlaskettua tulosta arviolta 250 milj. eurolla. Yhtiöittäminen pienentää sekä toimintatuloja että -menoja, mutta tulot supistuvat menoja enemmän. Investoinnit pysyvät korkealla tasolla, ja niitä rahoitetaan ottamalla lisää velkaa. Kunnat jatkavat edellisen vuoden tapaan säästötoimia ja hillitsevät menopaineita tehostamalla toimintaansa.

Vuoteen 2019 ulottuvassa painelaskelmassa kuntatalouden tulojen ja menojen välinen epäsuhta kasvaa edelleen. Lähivuosille ennustettu talouskasvu ei riitä tasapainottamaan kuntataloutta. Väestön ikärakenteen muutos kasvattaa kuntien tuottamien sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelujen tarvetta vuosina 2016—2019 vajaalla prosentilla vuosittain. Toimintamenojen kasvun arvioidaan siksi jälleen kiihtyvän, jos kunnat ja kuntayhtymät eivät jatka omia sopeutustoimia tai kunta-

talouden asemaa ei helpoteta kuntien tehtäviä ja velvoitteita karsimalla. Laskelmassa ei ole oletettu kuntien omia sopeutustoimenpiteitä vuosille 2016—2019.

Kuntien verotulojen ja valtionosuuksien arvioidaan kasvavan vuosina 2016—2019 vuosikymmenen alkupuoliskon keskiarvoa hitaammin. Verotulojen kasvua heikentää vaimea kokonaistaloudellinen kehitys. Kuntien yhteisöverotulojen kasvua hidastaa myös kuntien korotetun yhteisöverosuuden päätyminen v. 2016. Laskelmassa ei ole oletettu korotuksia kunnallisvero- tai kiinteistöveroprosentteihin vuosina 2016—2019. Paine veroprosenttien korotuksiin säilyy kuitenkin tuntuvana.

Käyttötalouden valtionosuudet kasvavat vuosittain nimellisesti keskimäärin prosentin vuosina 2016—2019. Vuotuinen vaihtelu on kuitenkin suurta. Valtionosuuksissa otetaan huomioon tähän saakka nelivuotiskausittain tehty lakisääteinen valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus, jossa perushinnat sekä rahoitus tarkistetaan vastaamaan toteutuneita kustannuksia. Tämä korottaa valtionosuuksia kertaluonteisesti n. 340 milj. eurolla v. 2016. Perustoimeentulotuen maksatuksen siirto puolestaan supistaa kuntien valtionosuuksia v. 2017. Lisäksi osana aiemmin päätettyjä valtiontalouden sopeutustoimia kuntien valtionosuuksia leikataan vuosina 2016 ja 2017. Lisäleikkaukset ovat yhteensä 90 milj. euroa.

Kuntien ja kuntayhtymien yhteenlaskettu lainakanta kasvaa tulevina vuosina edelleen nopeasti, jos kuntatalouden tulo- ja menokehityksen rakenteellisiin ongelmiin ei puututa. Kuntatalouden investointeja pitävät yllä korjausvelka, mittavat sairaalainvestoinnit sekä kasvukeskusten suuret investointihankkeet. Korkomenojen kasvua hillitsee keskipitkällä aikavälillä vielä hyvin alhainen korkotaso. Ellei velan kasvua hillitä, myös kasvavat korkokulut alkavat kiihdyttää velan kasvua, kun korkotaso nousee tulevaisuudessa. Kuntatalouden vakauden turvaaminen edellyttää siten huomattavia kuntataloutta vahvistavia ja velan kasvua hillitseviä toimia.

7. Työeläkelaitokset ja muut sosiaaliturvarahastot

Työeläkejärjestelmä

Suomen työeläkejärjestelmä muodostuu useasta eri eläkelaista, joissa eläkkeet kuitenkin määräytyvät pääsääntöisesti samoin perustein. Eläkemenojen rahoitus vaihtelee eläkelaeittain, minkä vuoksi työeläkerahastojen rahoitusperusteista ei voida kuvata yhdellä säännöllä. Työeläkesektorin rahoitusperusteita voidaan kuitenkin tarkastella katsomalla erikseen suurimpia eläkerahastoja (TyEL, YEL, VaEL ja KuEL).

Suomen työeläkejärjestelmä on osittain rahastoiva, sillä osa rahoituksesta tulee etukäteen rahastoiduista eläkevaroista ja niiden tuotosta. Eläkkeet rahoitetaan kuitenkin pääosin vuosittain työntekijöiltä ja työnantajilta perittävillä eläkemaksuilla. Lisäksi valtion työntekijöiden sekä yrittäjien, maatalousyrittäjien ja merimiesten eläkkeistä osa rahoitetaan valtion budjetista. Työntekijöiden eläkemaksu on samansuuruinen kaikissa eläkelaeissa. 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 inflaatiolla on 80 % paino ja ansiotason muutoksella 20 % paino.

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. Yksityisen työeläkesektorin EMU-puskuri sijaitsee jakojärjestelmän puskurirahastossa, jota kutsutaan tasausrahastoksi (tasausvastuiksi). EMU-puskurin tavoitetasoksi on sovittu määrä, joka vastaa 2,5 % yksityisen sektorin vuotuisesta palkkasummasta. TyEL-järjestelmän rahastointiaste, eli eläkevarojen suhde eläkevastuuseen, oli vuoden 2012 lopussa n. 25—30 % laskutavasta riippuen. Yrittäjien (osuus vakuutetuista n. 8 %), maatalousyrittäjien sekä merimiesten eläkemenot rahoitetaan maksutuloista sekä ylimenevältä osin valtion budjetista.

TyEL-maksun tasoon liittyvät perusteet valmistellaan Työeläkevakuuttajat TELA:n asettamissa työryhmissä työeläkevakuutusyhtiöiden ja Eläketurvakeskuksen tuottamien tilastotietojen ja laskelmien perusteella. Lisäksi maksutasoa käsitellään työmarkkinoiden keskusjärjestöjen eläke-neuvotteluryhmässä, jossa on sovittu TyEL-maksun tasaisesta korottamisesta (0,4 prosenttiyksikköä vuodessa) vuoteen 2016 saakka. Eläkemaksujen tulee olla tasolla, joka takaa eläkkeiden maksun sekä lainsäädännön edellyttämän rahastoinnin.

Kunnallisen eläkejärjestelmän (KuEL) piirissä on n. 20 % vakuutetuista. KuEL-järjestelmässä eläkemaksu on pyritty asettamaan niin, että eläkejärjestelmä on kestäväällä pohjalla ja eläkemaksutaso pysyy vakaana tulevaisuudessa. KuEL-maksut määräytyvät kunta-aloilla maksettujen palkkojen ja lisäksi myös eläkemenojen perusteella.

Valtion eläkelaisissa (VaEL) vakuutetut työntekijät (n. 6 % vakuutetuista) ja valtion työnantajat maksavat eläkemaksunsa valtion eläkerahastoon (VER). Valtion eläkerahastosta siirretään valtion talousarvioon vuosittain varoja VaEL-eläkemenojen katteeksi. Siirrettävä määrä on nykyisin 40 % valtion eläkkeistä aiheutuvista menoista, loput eläkemenoista katetaan verovaroin. Valtion eläkerahasto pyrkii kartuttamaan rahastoituvia varoja, kunnes niiden määrä ylittää neljänneksen valtion eläkevastuusta. Vuoden 2013 lopussa rahastointiaste oli 17 %, eli rahastointitavoitteesta oli jo saavutettu kaksi kolmasosaa.

Eläkkeiden etukäteisrahastoinnin ansiosta työeläkesektorin on ollut historiassa voimakkaasti ylijäämäinen. Väestörakenteen muutos aiheuttaa eläkemenojen kasvua, mikä näkyy ylijäämien supistumisena. Etukäteisrahastoinnin ansiosta omaisuustulot ovat kuitenkin huomattavia, jolloin eläkerahastot eivät ala nimellisesti purkautua, vaikka eläkemenot ylittävätkin maksut.

Kokonaisuutena eläkerahastojen ylijäämä on supistunut 2000-luvun alun neljästä prosentista suhteessa BKT:een 1,7 prosenttiin v. 2014. Ylijäämän ennakoidaan supistuvan noin prosenttiin BKT:stä keskipitkällä aikavälillä eläkemenojen kasvaessa tuloja nopeammin. Myös yksityisen sektorin eläkerahastot luetaan kansantalouden tilinpidossa julkiseen talouteen, ja julkisen talouden varallisuudeksi. Julkisen talouden bruttovelassa työeläkejärjestelmän ylijäämä ei näy.

Vuoden 2017 eläkeuudistus

Työmarkkinoiden keskusjärjestöt pääsivät syyskuussa 2014 sopuun vuoden 2017 alusta voimaan tulevan eläkeuudistuksen päälinjoista. Uudistuksen tavoitteena on pidentää työuria ja pienentää julkisen talouden kestävyysvajetta. Vanhuuseläkeikää nostetaan asteittain vuodesta 2017 alkaen, ja uudet eläkeikärajat koskevat v. 1955 syntyneitä ja nuorempia. Vuonna 2017 vanhuuseläkkeen

ikärajaa nostetaan 3 kuukaudella jokaista syntymävuosiluokkaa kohti, kunnes vanhuuseläkeiän alaraja on 65 vuotta. Vanhuuseläkkeen yläikäraja on viisi vuotta alarajaa korkeampi.

Eläkeikäraja kytetään elinajan kehitykseen vuodesta 2027 lähtien siten, että työssäoloajan ja eläkeajan suhde säilyy vuoden 2025 tasolla. Eläkeajan ja työssäoloajan suhteen säilyttämiseksi työssäoloaikaan vaikuttavia tekijöitä ja työeläkejärjestelmän taloudellista ja sosiaalista kestävyyttä tarkastellaan viiden vuoden välein.

Työkyvyttömyyseläkkeen rinnalle luodaan työuraeläke, jota voi hakea jo 63-vuotiaana. Eläkkeen saamisen ehtona on 38 vuoden työura sekä joko fyysisesti tai henkisesti kuluttava työ. Nykyinen osa-aikaeläke poistuu, ja tilalle tulee osittainen varhennettu vanhuuseläke 61 vuotta täyttäneille. Elinaikakerroin säilytetään, mutta sen laskemistapaa muutetaan nykyistä loivemmaksi vuoden 2027 jälkeen, jolloin kaikkien ikäluokkien eläkeikä on 65 vuotta.

Työeläkkeen karttumat muuttuvat siten, että eläkettä karttuu kaikenikäisille 1,5 % palkasta vuodessa. Jos työntekijä ei käytä oikeuttaan vanhuuseläkkeeseen eli ei ota eläkettä maksuun, karttunutta eläkettä tarkistetaan 0,4 prosentin lykkäyskorotuksella jokaista lykkäyskuukautta kohti. Työeläkemaksujen tasoksi vuosille 2017—2019 sovittiin 24,4 %. Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin laskelmien mukaan tämä maksutaso on riittävä eläkkeiden rahoitukseen myös vuoden 2019 jälkeen.

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. 2013 oli 69 %, vakuutusmaksujen osuus 26 % ja kuntien osuus 5 %. Vuonna 2013 Kelan etuusrahastojen kokonaiskulut olivat n. 14 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. Vuonna 2013 työttömyyskassojen maksamat etuudet olivat yhteensä n. 2,5 mrd. euroa. Näistä menoista valtio rahoitti n. 42 %, työttömyysvakuutusrahasto n. 53 % ja työttömyyskassat n. 5 %.

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 0,3 % suhteessa BKT:een.

8. Toimenpiteiden yhteenveto julkisen talouden tasolla

Tässä luvussa tarkastellaan vaalikauden 2011—2015 keskeisten päätösperäisten toimenpiteiden vaikutusta julkiseen talouteen. Tarkastelu on toteutettu kansantalouden tilinpidon käsittein.

8.1. Toimenpiteiden kokonaismittaluokka ja ajoitus

Vaalikaudella 2011—2015 päätettiin nettomääräisesti yhteensä n. 6 mrd. euroon yltävistä sopeustoimista vuoden 2015 tasolla verrattuna edellisen vaalikauden viimeiseen kehyspäätökseen.

Alla olevassa taulukossa esitetään hallituksen päättämien toimien vaikutukset mm. valtion tuloihin, menoihin ja rahoitusasemaan edellisen vaalikauden viimeiseen kehyspäätökseen verraten. Hallituksen tekemien päätösten yhteisvaikutus valtion rahoitusasemaan on arviolta lähes 5 mrd. euroa vuoden 2015 tasolla.

Päätetyt toimenpiteet vaikuttavat myös kuntatalouteen, suurimpana eränä valtionosuusleikkaukset. Vuoden 2015 tasolla arvioiden valtion toimien yhteisvaikutus on n. 1,1 mrd. euroa suhteessa edellisen vaalikauden viimeiseen peruspalveluohjelmaan ja valtion kehyspäätöksen yhteydessä esitettyyn arvioon. Kuntien kunnallis- ja kiinteistöveroprosenttien korotukset ovat tuottaneet yhteensä n. 800 milj. euron tulolisäyksen vuoden 2015 tasolla arvioituna. Suhteessa edellisen vaalikauden viimeisen kehyspäätöksen yhteydessä esitettyyn arvioon kuntatalouden rahoitusasema on heikentynyt noin 300 milj. euron verran vuoden 2015 tasolla.

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

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Valtion verotuloja lisäävät päätökset	-0,8	-2,4	-3,3	-4,3	-4,5	-4,5	-4,4	-4,4
Valtion verotuloja alentavat päätökset	0,9	1,1	2,1	2,7	2,3	2,2	2,2	2,2
Valtion määrärahoja alentavat päätökset	-1,1	-2,0	-2,9	-4,6	-4,7	-4,8	-4,9	-4,9
Valtion määrärahoja lisäävät päätökset	0,8	1,6	2,0	1,7	1,8	2,2	2,2	2,2
Oletetut tulot harmaan talouden torjunnasta	0,0	-0,1	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
Vaikutus valtiontalouden rahoitusasemaan, netto	-0,1	-1,9	-2,3	-4,9	-5,4	-5,2	-5,2	-5,2
Valtion toimenpiteiden vaikutus kuntatalouteen	0,4	0,6	0,8	1,1	1,4	1,4	1,4	1,5
Kuntien veroprosenttien korotukset	-0,1	-0,3	-0,7	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
Vaikutus kuntatalouden rahoitusasemaan, netto	0,3	0,3	0,2	0,3	0,6	0,6	0,6	0,7
Sosiaaliturvamaksujen korotukset	-0,6	-0,6	-1,3	-1,6	-1,8	-2,1	-2,1	-2,1
Vaikutus julkisyhteisöjen rahoitusasemaan, netto	-0,5	-2,2	-3,4	-6,2	-6,6	-6,7	-6,7	-6,6
Suhteessa kokonaistuotantoon	0,2 %	1,1 %	1,7 %	3,0 %	3,1 %	3,0 %	3,0 %	2,8 %

8.2. Julkisen talouden menoihin kohdistuvat toimet

Alla olevassa taulukossa esitetään vaalikauden 2011—2015 keskeisimpien päätösperäisten toimenpiteiden vuosittainen muutos julkisen talouden menoissa (netto). Esitetyt toimenpiteet ovat käytännössä valtiontalouden toimia, sillä kuntien säästötoimien arvioimiseen liittyy huomattavaa epävarmuutta eikä niitä siten ole sisällytetty taulukkoon. Suurimmat säästöt kohdentuvat valtion kulutusmenoihin. Voimakkain säästöjen kiristyminen ajoittuu vuoteen 2015.

Julkinen talouden menoihin vaikuttavat toimenpiteet, vuotuinen muutos, netto, mrd. euroa

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Kulutusmenot	-0,1	-0,2	-0,1	-0,4	0,0	-0,1	0,0	0,1
Siirtomenot elinkeinoelämälle	-0,1	0,0	0,0	-0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0
Siirtomenot kotitalouksille	0,4	0,0	-0,2	-0,4	0,0	-0,1	0,0	0,0
Muut siirtomenot	0,0	-0,2	-0,1	-0,3	0,0	0,0	0,1	0,0
Realisijoitusmenot	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,1	0,1	0,2	0,1
Muut menot	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Yhteensä	0,4	-0,5	-0,3	-1,3	0,0	0,0	0,2	0,2

8.3. Julkisen talouden tuloihin kohdistuvat toimet

Vaalikaudella 2011—2015 tehdyt päätökset kasvattavat nettomääräisesti julkisen talouden tuloja yhteensä lähes 3 mrd. euroa vuoden 2015 tasolla verrattuna edellisen vaalikauden viimeiseen kehyspäätökseen. Alla olevassa taulukossa esitetään kuluneen vaalikauden veroperustemuutoksista julkisen talouden tuloihin vuosittain aiheutunut muutos (netto). Tarkastelussa ei ole otettu huomioon omaisuuden myyntituloja.

Ansiotuloverotuksessa kuluttajahintojen ja ansiotason nousun kompensoimiseksi tehdyt tarkistukset vuosina 2012, 2014 sekä 2015 ja niiden yhteydessä päätetyt työtulo- ja perusvähennyksen korotukset alensivat ansiotuloveron tuottoa merkittävästi verrattuna edellisen vaalikauden viimeiseen kehyspäätökseen. Päätösperustaisesti pääomaverotuksen tuotto on v. 2015 400 milj. euroa enemmän suhteessa edellisen vaalikauden viimeiseen kehyspäätökseen. Vuonna 2012 ja 2014 toteutetut yhteisöveron alennukset tuottavat yhteensä 1,3 mrd. euron vähennyksen yhteisöverotuloon vuoden 2015 tasossa arvioituna. Arvonlisäverokantoihin tehty yhden prosenttiyksikön korotus v. 2013 ja muut välillisiin veroihin kohdistuvat korotukset lisäävät verotuottoa vuoden 2015 tasolla arvioituna n. 2 mrd. eurolla.

Julkinen talouden tuloihin vaikuttavat toimenpiteet, vuotuinen muutos, netto, mrd. euroa

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ansiotuloverot	-0,6	0,1	0,3	-0,1	0,0	0,0	0,1	0,0
Pääomatuloverot	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Yhteisöverot	-0,3	-0,1	-0,9	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
Muut välittömät verot	0,2	0,7	0,2	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Arvonlisäverot	0,1	0,7	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Muut välilliset verot	0,2	0,1	0,3	0,4	0,1	0,0	0,0	0,0

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

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Työnantajan maksamat sosiaaliturvamaksut	0,2	0,0	0,3	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0
Vakuutettujen maksamat sosiaaliturvamaksut	0,5	0,0	0,4	0,2	0,1	0,3	0,0	0,0
Yhteensä	0,4	1,8	0,7	0,8	0,4	0,4	0,1	0,0

9. Arvio julkisyhteisöjen tuloista ja menoista

Tässä luvussa esitetään julkisen talouden alasektoreiden tulo- ja menoarviot kansantalouden tilinpidon käsittein.

Valtionhallinto kansantalouden tilinpidon mukaan, mrd. euroa

	2014*	2015**	2016**	2017**	2018**	2019**
Välittömät verot	12,6	12,7	13,4	14,0	14,6	15,3
Tuotannon ja tuonnin verot	29,6	29,8	30,3	30,7	31,4	32,0
Sosiaaliturvamaksut	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Verot ja sosiaaliturvamaksut yhteensä	42,7	43,1	44,3	45,4	46,7	48,0
Muut tulot	8,8	9,3	9,1	9,3	9,5	9,7
siitä korkotulot	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Tulot yhteensä	51,6	52,4	53,4	54,6	56,1	57,7
Kulutusmenot	13,7	13,9	14,0	14,2	14,5	14,8
Tukipalkkiot ja muut tulonsiirrot	38,2	37,9	38,6	39,0	39,8	40,4
siitä muille julkisyhteisöille	25,9	25,8	26,3	26,8	27,3	27,6
Korkomenot	2,5	2,4	2,3	2,3	2,3	2,3
Pääomamenot	4,8	4,9	5,0	5,2	5,5	5,6
Menot yhteensä	59,2	59,1	60,0	60,7	62,0	63,1
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-7,6	-6,7	-6,5	-6,1	-5,9	-5,4

Paikallishallinto kansantalouden tilinpidon mukaan, mrd. euroa

	2014*	2015**	2016**	2017**	2018**	2019**
Verot ja sosiaaliturvamaksut	21,2	21,7	22,1	22,6	23,5	24,4
Muut tulot	18,4	18,4	19,0	18,8	19,3	19,6
siitä korkotulot	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
siitä tulonsiirrot valtiolta	13,9	13,9	14,4	14,0	14,2	14,3
Tulot yhteensä	39,6	40,1	41,1	41,4	42,7	44,0
Kulutusmenot	33,6	34,2	35,0	36,0	37,1	38,3
siitä palkansaajakorvaukset	21,7	21,8	22,1	22,3	22,7	23,2
Tulonsiirrot	3,1	3,4	3,4	2,7	2,8	2,9
siitä sosiaalietuudet ja -avustukset	1,3	1,4	1,4	0,7	0,7	0,7
tukipalkkiot ja muut tulonsiirrot	1,6	1,8	1,8	1,8	1,9	1,9
korkomenot	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3

Paikallishallinto kansantalouden tilinpidon mukaan, mrd. euroa

	2014*	2015**	2016**	2017**	2018**	2019**
Pääomamenot	4,6	4,6	4,7	4,7	4,8	4,9
Menot yhteensä	41,3	42,2	43,1	43,4	44,7	46,0
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-1,7	-2,1	-2,0	-2,0	-1,9	-2,0

Sosiaaliturvarahastot kansantalouden tilinpidon mukaan, mrd. euroa

	2014*	2015**	2016**	2017**	2018**	2019**
Sijoitustulot	3,5	3,5	3,8	3,9	4,5	5,0
Sosiaaliturvamaksut	26,3	27,1	27,7	28,4	29,1	29,8
siitä työnantajien maksut	17,9	18,3	18,7	19,1	19,5	20,0
vakuutettujen maksut	8,4	8,7	8,9	9,4	9,6	9,9
Tulon- ja pääomansiirrot julkisyhteisöiltä	13,5	13,6	13,6	14,6	14,9	15,1
Muut tulot	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Tulot yhteensä	43,9	44,7	45,6	47,6	49,1	50,6
Kulutusmenot	3,6	3,7	3,8	3,9	4,0	4,0
Sosiaalietuudet ja -avustukset	34,4	35,6	36,8	38,9	40,0	41,3
Muut menot	3,0	3,7	3,3	3,4	3,5	3,7
Menot yhteensä	41,0	43,0	43,9	46,2	47,5	49,0
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	2,9	1,7	1,8	1,4	1,6	1,7
Työeläkelaitokset	3,5	2,5	2,7	2,3	2,1	1,8
Muut sosiaaliturvarahastot	-0,6	-0,8	-1,0	-1,0	-0,5	-0,1

Julkisen talouden ennuste muuttumattoman politiikan vallitessa

Muuttumattoman politiikan tulot ja menot on johdettu siten, että perusuran mukaisista julkisyhteisöjen tuloista ja menoista on poistettu luvussa 8 esitetyt päätösperäiset tulo- ja menotoimet vuodesta 2015 eteenpäin.

Muuttumattoman politiikan tulot ja menot

	2014	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	taso, mrd. euroa			% BKT:sta			
Tulot yhteensä muuttumattomalla politiikalla	113 210	55,5	55,2	54,9	54,4	54,3	54,4
Menot yhteensä muuttumattomalla politiikalla	119 640	58,6	59,9	59,6	59,2	58,8	58,6

Valtiovarainministeri

Antti Rinne

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö

Hannu Mäkinen

LIITE 1

Laskennassa käytetyt ennusteet ja oletukset

LIITE 2

Valtiontalouden kehityksen hinta- ja kustannustaso-
tarkistukset

LIITE 3

Julkisen talouden ennusteiden muutokset suhteessa
edellisen kevään julkisen talouden suunnitelmaan

LIITE 4

Vakausohjelmaan liittyvät taulukot

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 pääsääntöisesti alla olevaan valtiovarainministeriön kansantalousosaston ennusteeseen.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
BKT, määrän muutos	-0,1	0,5	1,4	1,5	1,3	1,2
BKT, hinnan muutos	1,1	0,7	1,4	1,6	1,9	1,9
BKTL, arvo, milj. euroa	203 977	206 590	212 570	219 230	226 290	233 480
Kuluttajahintaindeksi, muutos-%	1,0	0,3	1,4	1,7	1,8	1,8
Ansiotasoindeksi, muutos-%	1,4	1,2	1,3	1,5	1,8	2,0
Rakennuskustannusindeksi, muutos-%	1,0	0,8	1,5	1,9	2,2	2,2
Kotimarkkinoiden perushinta-indeksi, muutos-%	-1,3	-2,6	2,1	2,0	2,0	2,0
Työttömyysaste, %	8,7	8,8	8,6	8,3	7,9	7,6
Palkkasumma, muutos-%	0,6	1,5	1,6	1,9	2,3	2,5
Lyhyt korko, 3kk, %	0,2	0,1	0,1	0,2	0,4	0,6
Pitkä korko, 10v, %	1,4	0,6	0,7	0,9	1,4	1,9
TyEL-indeksi	2 509	2 519	2 528	2 564	2 607	2 654
KEL-indeksi	1 630	1 637	1 640	1 663	1 693	1 724
Valtionosuusindeksi:						
Kustannustason muutos, ennuste	0,8	0,9	1,3	1,4	1,8	2,0
Kustannustason muutos, TAE	1,5	0,6	0,8	1,4	1,8	2,0
— sisältää indeksin korjauksen	+0,3	-0,6	-0,5			
Yliopistoindeksi	0,9	0,4	1,4	1,6	1,8	2,0
YLE-indeksi		0,9	1,3	1,6	1,8	1,9
Työttömyysvakuutusmaksu						
— työnantaja, keskimäärin	2,20	2,33	2,33	2,33	2,33	2,33
— työntekijä	0,50	0,65	0,65	0,65	0,65	0,65
TyEL-maksu	23,6	24,0	24,0	24,4	24,4	24,4
— työnantaja	17,75	18,00	18,05	18,15	18,15	18,15
— työntekijä alle /= \neq 53 v.	5,55	5,70	5,65	5,95	5,95	5,95
— työntekijä yli 53 v.	7,05	7,20	7,15	7,45	7,45	7,45
— palkkakerroin	1,350	1,363	1,375	1,395	1,413	1,439

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Vakuutetun sairausvakuutus-						
maksut						
— palkansaajien päivärahamaksu	0,84	0,78	0,82	0,82	0,82	0,82
— palkansaajien ja yrittäjien						
sairaanhoitomaksu	1,32	1,32	1,34	1,36	1,37	1,38
— eläkeläisten sairaanhoitomaksu	1,49	1,49	1,51	1,53	1,54	1,55
Valtion työnantajamaksut	22,5	22,2	22,4	22,2	22,3	22,3
— savamaksu	2,14	2,08	2,12	2,12	2,12	2,12
— eläkemaksu (VaEL)	20,40	20,11	20,30	20,07	20,16	20,15
Kuntien työnantajamaksut	29,5	29,4	29,7	29,4	29,4	29,4
— savamaksu	2,14	2,08	2,12	2,12	2,12	2,12
— muut sosiaalivakuutusmaksut	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
— työttömyysvakuutusmaksu	2,82	3,02	3,02	3,02	3,02	3,02
— eläkemaksu (KuEL)	23,8	23,7	23,8	23,5	23,5	23,5

LIITE 2 Valtiontalouden kehysten hinta- ja kustannustasotarkistukset

Hinta- ja kustannustasotarkistukset

Valtiontalouden määräraha-arvio vuosille 2016—2019 laaditaan vuoden 2016 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 menotasoa tarkistetaan vuosittain arvioidun hinta- ja kustannustason nousun perusteella. Tämä julkisen talouden suunnitelma ei sisällä sitovaa valtiontalouden kehystä vuosille 2016—2019. Näin ollen kehykseen tehdään tässä yhteydessä vain laki- ja sopimusperusteisia hinta- ja kustannustasomuutoksia vastaavat tarkistukset, jotka tehdään sekä kehystasoon että määrärahoihin. Nyt tehty hinta- ja kustannustasokorjaus tarkennetaan uusimpien ennustetietojen mukaiseksi kesällä 2015 vaalikauden ensimmäisen julkisen talouden suunnitelman ja vuoden 2016 talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä. Samalla päätetään myös kehyksen ns. harkinnanvaraisesta hintakorjauksesta.

Hinta- ja kustannustasotarkistukset edelliseen kehyspäätökseen nähden ovat yhteensä 207 milj. euroa vuodelle 2016, kun huomioon on otettu vuoden 2015 talousarvion valmistelun yhteydessä tehdyt hinta- ja kustannustasotarkistukset sekä vuoden 2016 hinta- ja kustannustasoon siirtymisen vaikutus.

Kehyspäätöksen tarkistaminen vuoden 2016 hinta- ja kustannustasoon, milj. euroa

Kehysmenot taloudellisen laadun luokittelua mukaillen	Laskennassa käytettävä indeksi	Tarkistus määrärahaan ja kehystasoon		Tarkistus kehystasoon
		Lakisääteinen indeksikorjaus	Sopimusperusteinen hintakorjaus	
15-17 Eläkkeet	Työeläkeindeksi (TyEL)	16,1		
18-19 Puolustusmateriaalin hankkiminen	Ennakollinen korotus 1,5 %		14,1 ¹⁾	
01-14 Palkat sekä sosiaaliturvamaksut	Sopimuskorotukset		-	
Liikenneverkon menot	Rakennuskustannusindeksi (RKI)			
01-14, 20-28 Muut toiminta- ja kulutusmenot	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			
30-39 Laskennalliset valtionavut kunnille ja kuntayhtymille	Valtionosuusindeksi (VOS)	65,2		
30-39 Muut valtionavut kunnille ja kuntayhtymille	Valtionosuusindeksi (VOS)			
40-49 Valtionavut elinkeinoelämälle	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			
50-59 Lakisääteisesti indeksoitavat valtionavut kotitalouksille ja yleishyödyllisille yhteisöille	Kansaneläkeindeksi (KEL)	10,2		

Kehyspäättöksen tarkistaminen vuoden 2016 hinta- ja kustannustasoon, milj. euroa

		Tarkistus määrärahaan ja kehystasoon	Tarkistus kehystasoon
Kehysmenot taloudellisen laadun luokittelua mukaillen	Laskennassa käytettävä indeksi	Lakisääteinen indeksikorjaus	Sopimus- perusteinen hintakorjaus
50-59 Ei-indeksoitavat valtionavut kotitalouksille	Kansaneläkeindeksi (KEL)		Muiden kehys- menojen kust.taso- tarkistus
50 Valtionrahoitus yli- opistojen ja ammattikorkea- koulujen toimintaan	Yliopistoindeksi	35,8	
50-59 Muut valtionavut kotitalouksille ja yleis- hyödyllisille yhteisöille	Kuluttajahintaindeksi (KHI)		
60 Siirrot talousarvion ulkopuolisiin valtion rahastoihin	Kuluttajahintaindeksi (KHI)		
60 Siirrot Kansaneläke- laitokselle	Kansaneläkeindeksi (KEL)	6,5	
60 Valtionosuus sairaus- vakuutuslaista johtuvista menoista	KEL / Kuluttajahinta- indeksi (KHI)	0,2	
61-65 EU:n rakenne- rahasto-osuuksia vastaavat valtion rahoitusosuudet ja muut siirrot kotimaahan	Sisältyy ohjelmakehyksiin		
66-68 Siirrot ulkomaille	Käyvin hinnoin		
69 Siirrot EU:lle	EU:n BKT:n hintaindeksi	31,0	
70-79 Reaalisijoitukset	Rakennuskustannusindeksi (RKI)		
90-99 Muut menot	Kuluttajahintaindeksi (KHI)		
Lisätalousarviovaraus ja jakamaton varaus	Kuluttajahintaindeksi (KHI)		
Yhteensä vuonna 2016		165,0	14,1

¹⁾ Puolustusvoimien toimintamenojen sekä puolustusmateriaalihankintojen määrärahatasoihin (pl. henkilöstömenot) tehdään ennakkollinen 1,5 prosentin hinta- ja kustannustasotarkistus, joka tarkistetaan jälkikäteen vastaamaan elinkustannusindeksin osoittamaa hintatason nousua puolustusvoimien toimintamenojen ja sotilaallisen kriisinhallinnan kalusto- ja hallintomenojen osalta sekä teollisuuden tuottajahintaindeksin alaindeksin DK nousua puolustusmateriaalihankintojen osalta.

LIITE 3 Julkisen talouden ennusteiden muutokset suhteessa edellisen kevään julkisen talouden suunnitelmaan

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

	2015	2016	2017	2018
JulKisen talouden rahoitusasema, kevät 2014	-1,4	-0,9	-0,3	0,0
Valtio:				
Muuttuneen tilastolähtökohdan vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Muuttuneen makroennusteen vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,2	-0,3	-0,3	-0,4
Päätöseräisten toimenpiteiden vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,4	-0,4	-0,6	-0,7
Muiden tekijöiden vaikutus	0,0	-0,1	-0,2	-0,3
Paikallishallinto:				
Muuttuneen tilastolähtökohdan vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,0	0,0	0,0	0,0
Muuttuneen makroennusteen vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Päätöseräisten toimenpiteiden vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,2	0,2	0,2	0,2
Muiden tekijöiden vaikutus	0,0	0,2	0,1	0,2
Työeläkerahastot:				
Muuttuneen tilastolähtökohdan vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
Muuttuneen makroennusteen vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,6	-0,7	-0,8	-0,8
Päätöseräisten toimenpiteiden vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,1	0,1	0,2	0,2
Muiden tekijöiden vaikutus	-0,1	-0,1	-0,2	-0,3
Muut sosiaaliturvarahastot:				
Muuttuneen tilastolähtökohdan vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Muuttuneen makroennusteen vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Päätöseräisten toimenpiteiden vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,1	0,1	0,1	0,1
Muiden tekijöiden vaikutus	-0,1	-0,3	-0,3	-0,2
JulKisen talouden rahoitusasema, kevät 2015	-3,4	-3,2	-3,1	-2,7

LIITE 4 Vakausohjelmaan liittyvät taulukot

Taulukko 1a. Makrotalouden näkymät

	2014	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	mrd. euroa						
1. BKT:n määrä	186,5	-0,1	0,5	1,4	1,5	1,3	1,2
2. BKT käyvin hinnoin	204,0	1,1	1,3	2,9	3,1	3,2	3,2
BKT:n määrän komponentit							
3. Yksityiset kulutusmenot	112,7	-0,2	0,5	0,8	1,0	1,0	1,0
4. Julkiset kulutusmenot	51,0	0,2	0,2	0,5	0,4	0,8	0,6
5. Pääoman muodostus	40,8	-5,1	-0,4	3,7	4,1	2,5	2,3
6. Varastojen muutos (% BKT:sta)	0,9	0,5	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
7. Tavaroiden ja palvelusten vienti	76,0	-0,4	1,5	3,0	3,5	3,6	3,6
8. Tavaroiden ja palvelusten tuonti	76,9	-1,4	1,0	2,8	3,4	3,5	3,5
Laskennallinen vaikutus BKT:n kasvuun, %-yksikköä							
9. Kotimainen lopputuotekasvu	204,5	-1,1	0,3	1,3	1,5	1,2	1,2
10. Varastojen muutos	0,9	0,6	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
11. Nettovienti	-0,8	0,4	0,2	0,1	0,1	0,0	0,1

Taulukko 1b. Hintaindeksien kehitys

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1. BKT:n hinta	1,3	0,7	1,4	1,6	1,9	1,9
2. Yksityisen kulutuksen hinta	1,5	0,3	1,3	1,4	1,8	1,8
3. Harmonisoitu kuluttajahintaindeksi	1,2	0,3	1,3	1,4	1,8	1,8
4. Julkisen kulutuksen hinta	1,4	1,4	1,6	1,9	1,9	2,0
5. Investointien hinta	0,7	1,0	1,6	1,6	2,0	2,0
6. Vientihintaindeksi	-1,7	-0,3	1,2	1,4	1,5	1,5
7. Tuontihintaindeksi	-1,8	-1,2	1,1	1,3	1,4	1,4

Taulukko 1c. Työmarkkinoiden kehitys

	2014	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	taso						
1. Työllisyys, 1 000 henkeä	2 447	-0,4	0,3	0,3	0,4	0,5	0,4
2. Työllisyys, 1 000 työtuntia	4 098	-0,2	0,3	0,3	0,4	0,5	0,4
3. Työttömyysaste (%)	232	8,7	8,8	8,6	8,3	7,9	7,6
4. Työn tuottavuus, henkeä	76,2	0,3	0,3	1,1	1,1	0,8	0,8
5. Työn tuottavuus, tehdyt työtunnit	45,5	0,1	0,3	1,0	1,1	0,8	0,8
6. Palkansaajakorvaukset	82,2	0,6	1,5	1,6	1,9	2,3	2,5
7. Palkansaajakorvaukset työntekijää kohden	33,6	0,9	1,2	1,3	1,5	1,8	2,0

Taulukko 1d. Sektorikohtaiset taseet, % BKT:sta

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1. Suomen nettoluotonanto ulkomaille	-1,2	-0,6	-0,5	-0,4	-0,3	-0,2
josta:						
— Tavaroiden ja palvelujen tase	-0,4	0,1	0,2	0,3	0,4	0,4
— Tuotannontekijäkorvausten ja tulonsiirtojen tase	-0,7	-0,7	-0,7	-0,6	-0,6	-0,6
— Pääomansiirrot, netto	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
2. Yksityisen sektorin nettoluotonanto	0,8	1,2	1,0	0,9	0,8	0,9
3. Julkistalouden nettoluotonanto	-3,2	-3,1	-2,8	-2,6	-2,3	-2,4
4. Tilastollinen ero	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3

Taulukko 2a. Julkisyhteisöjen näkymät, % BKT:sta

	2014	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	milj. euroa						
Nettoluotonanto alasektoreittain (EDP B.9)							
1. Julkisyhteisöt yhteensä	-6 435	-3,2	-3,4	-3,2	-3,1	-2,7	-2,5
2. Valtio	-7 598	-3,7	-3,2	-3,1	-2,8	-2,6	-2,3
3. -							
4. Paikallishallinto	-1 737	-0,9	-1,0	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9
5. Sosiaaliturvarahastot	2 900	1,4	0,8	0,8	0,6	0,7	0,7
Julkisyhteisöt (S13)							
6. Tulot yhteensä	113 210	55,5	55,6	55,5	55,2	55,3	55,4
7. Menot yhteensä	119 640	58,6	59,1	58,7	58,3	58,0	57,9
8. Nettoluotonanto	-6 430	-3,2	-3,4	-3,2	-3,1	-2,7	-2,5
9. Korkomenot	2 587	1,3	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1
10. Perusjäämä	-3 843	-1,9	-2,2	-2,0	-2,0	-1,7	-1,4
11. Kertaluonteiset toimet	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tulolajit							
12. Verotulot (12=12a+12b+12c)	63 890	31,3	31,3	31,2	31,0	31,0	31,0
12a. Tuotannon ja tuonnin verot	29 614	14,5	14,4	14,3	14,0	13,9	13,7
12b. Tuloverot	33 777	16,6	16,6	16,7	16,7	16,8	17,0
12c. Pääomaverot	499	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
13. Sosiaaliturvamaksut	26 332	12,9	13,1	13,0	13,0	12,9	12,8
14. Omaisuustulot	6 636	3,3	3,1	3,2	3,2	3,4	3,5
15. Muut tulot (15=16-12-13-14)	16 352	8,0	8,1	8,1	8,0	8,0	8,0
16. = 6. Tulot yhteensä	113 210	55,5	55,6	55,5	55,2	55,3	55,4
josta: Veroaste (D2+D.5+D.61+D.91-D.995)	90 393	44,3	44,5	44,3	44,1	43,9	43,9
Menolajit							
17. Palkansaajakorvaukset + välituotekäyttö	53 189	26,1	26,1	25,9	25,7	25,5	25,4
17a. Palkansaajakorvaukset (eli palkat + työnantajan sotumaksut)	29 190	14,3	14,2	13,9	13,6	13,4	13,3
17b. Välituotekäyttö	23 999	11,8	12,0	12,0	12,0	12,0	12,1
18. Sosiaaliset tulonsiirrot (18=18a+18b)	45 916	22,5	23,0	23,0	23,2	23,2	23,2
josta työttömyyskorvaukset	5 169	2,5	2,6	2,6	2,5	2,2	2,1

Taulukko 2a. Julkisyhteisöjen näkymät, % BKT:sta

	2014	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	milj. euroa						
18a. Luontoismuotoiset sosiaaliset tulonsiirrot	5 681	2,8	2,9	2,9	2,9	3,0	3,1
18b. Rahamääräiset sosiaalietuudet	40 235	19,7	20,1	20,1	20,2	20,2	20,2
19. = 9. Korkomenot	2 587	1,3	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1
20. Tukipalkkiot	2 782	1,4	1,3	1,2	1,2	1,2	1,1
21. Kiinteän pääoman bruttomuodostus	7 169	4,1	4,3	4,3	4,2	4,2	4,1
22. Pääomansiirrot	627	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
23. Muut menot (23 = 24-17-18-19-20-21-22)	7 370	3,0	2,9	2,9	2,7	2,7	2,7
24. = 7. Menot yhteensä	119 640	58,6	59,1	58,7	58,3	58,0	57,9
josta: Julkinen kulutus	50 895	24,9	25,1	24,9	24,7	24,6	24,4

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

	2014	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	milj. euroa						
1. Tulot yhteensä muuttumattomalla politiikalla	113 210	55,5	55,2	54,9	54,4	54,3	54,4
2. Menot yhteensä muuttumattomalla politiikalla	119 640	58,6	59,9	59,6	59,2	58,8	58,6

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

	2014	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	milj. euroa						
1. EU:n ohjelmien menot, jotka korvataan täysin EU:n varoista saatavilla tuloilla	874	0,4	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5
2. Suhdannekehityksestä johtuvat muutokset työttömyysmenoissa	723	0,4	0,4	0,4	0,3	0,1	0,1
3. Päätösperäisten toimien vaikutus tuloihin	677	0,3	0,4	0,2	0,2	0,1	0,0
4. Korvamerkityillä tuloilla rahoitetut menot	106	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Taulukko 3. Julkisyhteisöjen menot tehtävittäin, % BKT:sta

	COFOG-luokka	2013	2019
1. Yleinen julkishallinto	1	8,3	8,1
2. Puolustus	2	1,5	1,5
3. Yleinen järjestys ja turvallisuus	3	1,4	1,3
4. Elinkeinoelämän edistäminen	4	4,7	4,7
5. Ympäristönsuojelu	5	0,3	0,2
6. Asuminen ja yhdyskunnat	6	0,4	0,3
7. Terveystieteiden huolto	7	8,4	8,6
8. Vapaa-aika, kulttuuri ja uskonto	8	1,5	1,3

Taulukko 3. Julkisyhteisöjen menot tehtävittäin, % BKT:sta

	COFOG- luokka	2013	2019
9. Koulutus	9	6,5	6,5
10. Sosiaaliturva	10	24,9	25,3
11. Menot yhteensä (=kohta 7=24 taulussa 2)	Yht.	57,8	57,8

Taulukko 4. Julkisyhteisöjen velkakehitys, % BKT:sta

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1. Bruttovelan taso, % BKT:sta	59,3	62,5	64,4	66,0	67,0	67,8
2. Bruttovelan muutos, %-yks.	3,5	3,2	1,9	1,6	1,0	0,8
Bruttovelan muutokseen vaikuttavat tekijät, %-yks.						
3. Perusjäämä	-1,9	-2,2	-2,0	-2,0	-1,7	-1,4
4. Korkomenot	1,3	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1
5. Virta-varantokorjauserät	0,4	-0,3	-1,2	-1,5	-1,7	-1,7
josta:						
— Erot kassa- ja suoriteperusteisessa tilastoinnissa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0
— Rahoitusvarojen nettohankinta	1,7	1,2	1,3	1,1	0,9	0,8
— josta: yksityistämistulot	-0,2	-0,6	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
— Muut (ml. bkt:n kasvun vaikutus)	-1,3	-1,4	-2,5	-2,5	-2,7	-3,4
Velan implisiittinen korko (= sulautetut korkomenot per edellisvuoden velkataso * 100)	2,3	2,1	1,9	1,7	1,7	1,7
Muut relevantit muuttujat						
6. Likvidi rahoitusvarallisuus (AF1, AF2, AF3, AF5)	87,4	-	-	-	-	-
7. Nettorahoitusvelka (7=1-6)	-28,1	-	-	-	-	-
8. Valtion velkojen kuolelutukset (olemassaolevat velkakirjat)	7,2	-	-	-	-	-
9. Valuuttamääräisen velan osuus	0	-	-	-	-	-
10. Valtion velkojen keskimääräinen maturiteetti	6,0	-	-	-	-	-

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

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1. BKT:n määrän %-muutos	-0,1	0,5	1,4	1,5	1,3	1,2
2. Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä	-3,2	-3,4	-3,2	-3,1	-2,7	-2,5
3. Korkomenot	1,3	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1
4. Kertaluonteiset toimet	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5. Potentiaalinen BKT, %-muutos	-0,1	0,2	0,2	0,6	0,8	0,8
kontribuutiot:						
— työpanos	-0,1	0,0	-0,1	0,1	0,1	0,0
— pääomapanos	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,3
— kokonaistuottavuus	0,1	0,2	0,3	0,4	0,5	0,5
6. Tuotantokuilu	-3,1	-2,8	-1,6	-0,8	-0,3	0,0
7. Rahoitusjäämän suhdannekomponentti	-1,8	-1,6	-0,9	-0,4	-0,2	0,0

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

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
8. Suhdannekorjattu rahoitusjäämä (2-7)	-1,4	-1,8	-2,3	-2,6	-2,6	-2,5
9. Suhdannekorjattu perusjäämä (8+3)	-0,1	-0,6	-1,1	-1,5	-1,5	-1,4
10. Rakenteellinen jäämä (8-4)	-1,4	-1,8	-2,3	-2,6	-2,6	-2,5

Taulukko 6. Erot edelliseen vakausohjelmaan nähden

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
BKT:n kasvu (%)						
VO-2014 ¹⁾	0,5	1,4	1,8	1,5	1,4	-
VO-2015 ²⁾	-0,1	0,5	1,4	1,5	1,3	1,2
Ero, %-yks.	-0,6	-0,8	-0,3	0,0	-0,1	-
Julkistalouden rahoitusjäämä, % BKT:sta						
VO-2014	-2,0	-1,1	-0,5	0,0	0,3	-
VO-2015	-3,2	-3,4	-3,2	-3,1	-2,7	-2,5
Ero, %-yks.	-1,1	-2,3	-2,7	-3,0	-3,0	-
Julkisyhteisöjen bruttovelka, % BKT:sta						
VO-2014	59,8	61,0	61,4	61,3	61,2	-
VO-2015	59,3	62,5	64,4	66,0	67,0	67,8
Ero, %-yks.	-0,4	1,5	3,1	4,8	5,9	-

¹⁾ VO-2014 Vakausohjelman tarkistus, huhtikuu 2014

²⁾ VO-2015 Vakausohjelman tarkistus, huhtikuu 2015

Taulukko 7a. Kestävyysarvio vuonna 2014 ja 2015, % BKT:sta

	2014	2015
Velan hoitomenot	0,9	0,9
Perusjäämä	-1,8	1,3
Omaisuuksien tulot	1,7	0,9
Ikäsidonnaiset menot	2,2	1,4
S2 kestävyysvaje	3,0	4,6

Taulukko 7b. Julkinen talous 2013—2060, % BKT:sta

	2013	2019	2030	2040	2060	2060— 2013 muutos
Kokonaismenot	57,8	57,8	63,4	65,3	72,5	14,7
mistä ikäsidonnaiset ja työttömyysmenot	29,3	30,7	32,3	32,0	32,2	2,9
Eläkkeet	13,4	14,5	14,8	13,4	13,1	-0,3
Ansioeläkkeet	12,1	13,3	13,6	12,3	12,3	0,2
Kansaneläkkeet	1,3	1,2	1,2	1,1	0,8	-0,5
Terveystaloudet	6,1	6,3	6,8	7,1	7,5	1,3
Pitkäaikaishoito	2,2	2,4	3,1	3,9	4,4	2,2

Taulukko 7b. Julkinen talous 2013—2060, % BKT:sta

	2013	2019	2030	2040	2060	2060— 2013 muutos
Opetus	6,1	6,1	6,3	6,3	6,1	0,0
Työttömyys	1,5	1,3	1,2	1,2	1,3	-0,2
Korkomenot	1,3	1,1	5,1	7,3	14,3	13,0
Kokonaistulot	55,2	55,4	56,7	55,9	55,4	0,1
mistä omaisuustulot	3,3	3,5	4,8	4,0	3,5	0,2
Nettoluotonanto¹⁾	-2,5	-2,4	-6,6	-9,4	-17,1	-14,6
mistä siirto eläkerahastoihin	1,8	0,8	0,8	1,3	1,2	-0,6
Julkisyhteisöjen velka	55,8	67,8	106,0	152,2	293,5	237,8
Julkisyhteisöjen varat	119,5	124,4	110,6	94,9	88,0	-31,6
mistä eläkerahastojen varat	77,5	82,4	75,6	66,0	66,8	-10,7
		Oletukset, %				
		2019	2030	2040	2060	
Työn tuottavuuden kasvu		0,8	1,4	1,5	1,5	
BKT:n kasvu		1,2	1,5	1,8	1,6	
Työvoimaosuudet						
Miehet (15—64 vuotiaat)		77,3	77,5	77,3	77,7	
Naiset (15—64 vuotiaat)		74,2	74,9	75,3	76,2	
Kaikki (15—64 vuotiaat)		75,8	76,2	76,3	77,0	
Työttömyysaste		7,6	6,9	6,8	7,2	
Vanhushuoltosuhte %		36,3	43,8	44,8	49,8	
Inflaatio		1,8	2,0	2,0	2,0	
Reaalikorko		0,1	3,0	3,0	3,0	
TyEL- rahastojen reaalituotto		0,7	3,5	3,5	3,5	
Nettomaahanmuutto		17 000	17 000	17 000	17 000	
Syntyvyys		1,84	1,84	1,84	1,84	

¹⁾ Vuodesta 2019 lähtien suhdannekorjattu jäämä

Lähde: Sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö

Taulukko 7c. Ehdolliset vastuut, % BKT:sta

	2014	2015
Valtion takuut	19,0	-
joista rahoituslaitoksille	1,2	-

Taulukko 8. Taustaoletukset ¹⁾

	2014	2015	2016	2017
3kk EURIBOR-korko	0,2	0,1	0,1	0,2
Obligaatiokorko 10v.	1,4	0,6	0,7	0,9
USD/EUR-valuuttakurssi	1,3	1,1	1,1	1,0

Taulukko 8. Taustaoletukset ¹⁾

	2014	2015	2016	2017
Nimellinen efektiivinen valuuttakurssi	1,6	-1,9	0,0	0,0
Maaailman (poislukien EU) BKT-kasvu	3,6	4,0	4,3	4,3
EU-28 BKT-kasvu	1,3	1,3	2,1	1,4
Tärkeimpien vientimarkkinoiden BKT-kasvu	2,3	2,6	3,4	3,9
Maaailmankaupan kasvu	3,3	4,0	4,5	5,0
Raakaöljy (USD/barreli)	98,9	63,0	68,0	72,0

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