



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Suomen vakaus- ohjelma 2014



17a/2014

Taloudelliset ja talouspoliittiset katsaukset



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Suomen vakausohjelma 2014

Valtiovarainministeriön julkaisu

17a/2014

Taloudelliset ja talouspoliittiset katsaukset



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
PL 28 (Snellmaninkatu 1 A) 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 16001 (vaihde)
Internet: www.vm.fi
Taitto: Anitta Tärkkan /VM-julkaisutiimi

Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2014

Kuvailulehti

Julkaisija ja julkaisu-aika	Valtiovarainministeriö, huhtikuu 2014	
Tekijät	Valtiovarainministeriö	
Julkaisun nimi	Suomen vakausohjelma 2014	
Julkaisun osat/ muut tuotetut versiot	Julkaisun kieliversiot: ruotsi: Finlands stabilitetsprogram 2014 17b/2014 englanti: Finlands stability programme 2014 (17c/2014)	
Asiasanat	julkisen talous, taloudellinen kehitys, kehyspäätökset, ennusteet	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisuja 17a/2014	
Julkaisun myynti/jakaja	Julkaisu on saatavissa pdf-tiedostona osoitteesta www.vm.fi/julkaisut . Samassa osoitteessa on ohjeet julkaisun painetun version tilaamiseen.	
Painopaikka ja -aika	Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2014	
ISBN 978-952-251-571-1 (nid.) ISSN 1459-3394 (nid.) ISBN 978-952-251-572-8 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	Sivuja 96	Kieli Suomi

Tiivistelmä

Vakausohjelma pohjautuu pääministeri Kataisen hallituksen ohjelmaan, eduskunnan 20.12.2013 hyväksymään talousarvioon, valtioneuvoston 3.4.2014 hyväksymään julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2015–18 sekä tämän taustalla oleviin ennusteisiin.

Suomen kokonaistuotannon ennustetaan kasvavan 0,5 prosenttia vuonna 2014. Keskipitkällä aikavälillä kokonaistuotannon kasvun ennustetaan jatkuvan vaimeana. Ennuste vuosien 2014–2018 kokonaistuotannon keskimääräiseksi kasvuksi on 1,3 %.

Vaisuista kasvunäkymistä huolimatta Suomen julkisen talouden tila kohenee vakausohjelmajaksolla. Vuonna 2013 julkisen talouden alijäämä oli 2,1 % BKT:sta. Hallituksen päättämät sopeutustoimet erityisesti valtiontalouden rahoitusasemaa niin, että tässä vakausohjelmassa esitetyn ennusteen mukaan julkisyhteisöjen rahoitusasema tasapainottuu vuoteen 2017 mennessä ja julkisyhteisöjen velka alkaa alentua suhteessa kokonaistuotannon ohjelmakauden aikana.

Väestön ikääntyminen heikentää talouden kasvuedellytyksiä, lisää julkisen talouden ikäsidonnaisia menoja ja heikentää julkisyhteisöjen rahoitusasemaa väijäämättömästi. Julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyysvajeen arvioidaan olevan 3,0 % suhteessa BKT:hen.

Vuoden 2013 vakausohjelmassa asetettiin keskipitkän aikavälin tavoite julkisyhteisöjen rakenteelliselle rahoitusasemalle -0,5 prosenttiin BKT:sta ja se arvioitiin saavutettavan vuonna 2014. Vuonna 2013 rakenteellinen rahoitusasema oli -0,4 % BKT:sta. Tässä vakausohjelmassa esitetyn arvion mukaan rakenteellinen rahoitusasema on -0,7 % BKT:sta vuonna 2014. Hallituksen päättämien sopeutustoimien ansiosta rakenteellinen rahoitusasema vahvistuu ohjelmakauden aikana ja kääntyy ylijäämäiseksi vuonna 2017.

Talviennusteessaan helmikuussa 2014 komissio arvioi, että Suomen julkisen talouden alijäämä olisi ollut 2,4 % BKT:sta vuonna 2013 ja että Suomen rakenteellinen rahoitusasema poikkeaisi merkittävästi keskipitkän aikavälin tavoitteesta vuosina 2014 ja 2015. Komission ennusteen julkistamisen jälkeen osoittautui kuitenkin, että vuoden 2013 alijäämä oli 2,1 % BKT:sta. Lisäksi maaliskuussa 2014 Suomen hallitus sopi laajoista julkisen talouden sopeutustoimista sekä syksyllä sovitun rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta osana julkisen talouden suunnitelmaa. Rakennepoliittinen ohjelma sisältää merkittäviä julkiseen taloudenpitoon ja palvelutuotantoon kohdistuvia rakenteellisia uudistuksia, jotka vahvistavat julkisen talouden kestävyyttä pitkällä aikavälillä. Vakausohjelmassa esitetty ennuste huomioi uusimmat tilastotiedot¹ sekä hallituksen päätökset ja päätty arvioon, ettei merkittävän poikkeaman riskiä Suomen kohdalla synny.

¹ Tässä Vakausohjelmassa on käytetty Tilastokeskuksen 3.3.2014 julkaisemia tietoja. Ohjelmassa ei ole otettu huomioon Tilastokeskuksen EDP-raportoinnissa 31.3.2014 tarkistuneita tietoja.

Presentationsblad

Utgivare och datum	Finansministeriet, april 2014	
Författare	Finansministeriet	
Publikationens titel	Suomen vakausohjelma 2014	
Publikationens andra versioner	Publikationens språkversioner: svenska: Finlands stabilitetsprogram 2014 (17b/2014) engelska: Finlands stability programme 2014 (17c/2014)	
Publikationsserie och nummer	Finansministeriets publikationer 17a/2014	
Beställningar/distribution	Publikationen finns i PDF-format på www.vm.fi/julkaisut . Anvisningar för beställning av en tryckt version finns på samma adress.	
Tryckeri/tryckningsort och -år	Juvenes Print – Finlands Universitetstryckeri Ab, 2014	
ISBN 978-952-251- 571-1 (hft.) ISSN 1459-3394 (hft.) ISBN 978-952-251-572-8 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	Sidor 96	Språk Finska

Sammandrag

Stabilitetsprogrammet baserar sig på programmet för statsminister Katainens regering, budgeten som riksdagen antog den 20 december 2013 och planen för de offentliga finanserna 2015–2018 som statsrådet antog den 3 april 2014 samt de prognoser som ligger bakom den.

Totalproduktionen i Finland förutspås öka med 0,5 % 2014. På medellång sikt förutspås ökningen av totalproduktionen vara fortsatt dämpad. Den prognostiserade genomsnittsökningen av totalproduktionen 2014–2018 är 1,3 %.

Trots de dämpade tillväxtutsikterna förbättras saldot i Finlands offentliga finanser. År 2013 var underskottet i de offentliga finanserna 2,1 % av BNP. De anpassningsåtgärder som regeringen beslutat om förbättrar i synnerhet saldot för statsfinanserna så att enligt prognosen i detta stabilitetsprogram når saldot för de offentliga samfundens jämviktsläge före 2017 och de offentliga samfundens skuld börjar sjunka i förhållande till totalproduktionen under programperioden.

Den åldrande befolkningen försämrar de ekonomiska tillväxtförutsättningarna, ökar de offentliga finansernas åldersrelaterade utgifter och försämrar oundvikligen saldot för de offentliga samfunden. Det långsiktiga hållbarhetsunderskottet inom de offentliga finanserna uppskattas till 3,0 % av BNP.

I stabilitetsprogrammet för 2013 sattes det medelfristiga målet för det strukturella saldot för de offentliga samfunden till -0,5 % av BNP och man uppskattade att det skulle nås 2014. År 2013 var det strukturella saldot -0,4 % av BNP. Enligt uppskattningen i detta stabilitetsprogram är det strukturella saldot -0,7 % av BNP 2014. Tack vare de anpassningsåtgärder som regeringen beslutat om stärks det strukturella saldot under programperioden och börjar uppvisa ett överskott 2017.

I sin vinterprognos i februari 2014 bedömde kommissionen att underskottet i Finlands offentliga finanser skulle ha varit 2,4 % av BNP 2013 och att Finlands strukturella saldo skulle avvika betydligt från det medelfristiga målet 2014 och 2015. Efter att kommissionens prognos publicerats visade det sig dock att underskottet 2013 var 2,1 % av BNP. I mars 2014 kom Finlands regering dessutom överens om omfattade åtgärder för att anpassa de offentliga finanserna samt om att det strukturpolitiska programmet, som man avtalat om på hösten, skulle genomföras som en del av planen för de offentliga finanserna. Det strukturpolitiska programmet innehåller betydande strukturreformer som riktar sig mot den offentliga ekonomin och serviceproduktionen, vilka stärker de offentliga finansernas hållbarhet på lång sikt. Den prognos som presenteras i stabilitetsprogrammet beaktar de senaste statistikuppgifterna¹ samt regeringens beslut, och bedömningen är att det inte kommer att uppstå någon risk för en betydande avvikelse för Finlands del.

¹ I detta stabilitetsprogram har använts den information som publicerades av Statistikcentralen 3.3.2014. Den information som hör till EDP-rapporteringen och som Statistikcentralen publicerade 31.3.2014 har inte tagits i beaktande.

Description page

Publisher and date	Ministry of Finance, April 2014	
Author(s)	Ministry of Finance	
Title of publication	Suomen vakausohjelma 2014	
Parts of publication/ other versions released	The publication 's language versions: Swedish: Finlands stabilitetsprogram 2014 (17b/2014) English: Finlands stability programme 2014 (17c/2014)	
Publication series and number	Ministry of Finance publications 17a/2014	
Distribution and sale	The publication can be accessed in pdf-format at www.vm.fi/julkaisut . There are also instructions for ordering a printed version of the publication.	
Printed by	Juvenes Print – Finland University Print Ltd, 2014	
ISBN 978-952-251-571-1 (print.) ISSN 1459-3394 (print.) ISBN 978-952-251-572-8 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	No. of pages 96	Language Finnish
Abstract		
<p>The Stability Programme is based on Prime Minister Katainen's Government Programme, the Budget approved by Parliament on 20 December 2013 and the General Government Fiscal Plan for 2015–2018, approved by the Government on 3 April 2014, and the forecasts on which this was based.</p> <p>Finland's GDP is projected to grow by 0.5 per cent in 2014. In the medium term, GDP growth is expected to remain subdued. The forecast for average GDP growth in 2014–2018 is 1.3 per cent.</p> <p>Despite the modest growth outlook, the state of Finland's general government finances will improve during the programme period. In 2013 the general government deficit was 2.1 per cent of GDP. Adjustment measures decided by the Government will particularly improve the central government budgetary position, such that, in accordance with the forecast presented in this Stability Programme, the general government budgetary position will balance by 2017 and the general government debt-to-GDP ratio will start to fall during the programme period.</p> <p>Population ageing will adversely affect conditions for economic growth, increase central government age-related expenditure and inevitably weaken the general government budgetary position. The long-term sustainability gap in general government finances is estimated to be 3.0 per cent of GDP.</p> <p>The 2013 Stability Programme set a medium-term objective of -0.5 per cent of GDP for the general government structural budgetary position and this was expected to be achieved in 2014. In 2013 the structural budgetary position was -0.4 per cent of GDP. In accordance with an assessment presented in this Stability Programme, the structural budgetary position will be -0.7 per cent of GDP in 2014. As a result of the adjustment measures decided by the Government, the structural budgetary position will strengthen during the programme period and will show a surplus in 2017.</p> <p>In its winter forecast of February 2014, the Commission considered that Finland's fiscal deficit would be 2.4 per cent of GDP in 2013 and that Finland's structural budgetary position would deviate significantly from the medium-term objective in 2014 and 2015. After the publication of the Commission's forecast, it turned out, however, that the deficit in 2013 was 2.1 per cent of GDP. In addition, in March 2014 the Finnish Government agreed on extensive fiscal adjustment measures and also on the implementation of a Structural Policy Programme, adopted in the autumn 2013, as part of the General Government Fiscal Plan. The Structural Policy Programme includes significant structural reforms directed at fiscal management and public service provision, which will strengthen fiscal sustainability in the long term. The forecast presented in the Stability Programme takes into account the latest statistical data¹ as well as Government decisions and it concludes with the assessment that risk of a significant deviation with respect to Finland will not arise.</p>		

¹ In this Stability Programme, data published by Statistics Finland on 3 March 2014 has been used. The programme has not taken into account the revised data in Statistics Finland's EDP reporting of 31 March 2014.

Sisältö

Johdanto	11
1 Julkisen talouden hoitoa ohjaavat säännöt	17
1.1 EU-säännökset	17
1.2 Kansalliset säännökset.....	17
2 Julkisen talouden hoitoa ohjaavat tavoitteet ja finanssipolitiikan linja	19
2.1 Julkisen talouden keskipitkän aikavälin rahoitusasematavoite (MTO).....	19
2.2 Valtion, kuntien, työeläkerahastojen ja muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaa koskevat tavoitteet	19
2.3 Julkisyhteisöjen velkaa koskevat tavoitteet	20
2.4 Finanssipolitiikan linja	20
3 Taloudelliset lähtökohdat	23
3.1 Talouden näkymät ja julkinen talous 2015—2018.....	23
3.2 Talouden rakennemuutos, väestön ikääntyminen ja julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä.....	25
4 Keskeiset toimenpiteet julkisen talouden tasapainottamiseksi	27
4.1 Julkisen talouden menoihin kohdistuvat toimenpiteet.....	27
4.2 Julkisen talouden tuloihin kohdistuvat toimenpiteet.....	27
4.3 Rakennepoliittiset toimenpiteet.....	29
4.4 Yhteenveto kuluvan vaalikauden aikana päätetyistä sopeutustoimista	30
5 Valtiontalouden kehyspäätös 2015—2018	31
5.1 Valtiontalouden kehysääntö	31
5.2 Valtiontalouden määrärahakehys.....	32
5.3 Kehyslinjaukset 2015—2018	36
5.3.1 Hallinnonalakohtaiset linjaukset.....	46
5.3.2 Valtion yhteiset tietojärjestelmähankkeet.....	56
5.3.3 Vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelma	57
5.4 Budjettitalouden tulot 2015—2018	57
5.5 Valtion budjettitalouden rahoitustarve ja velka 2015—2018	60
5.6 Budjetin ulkopuolinen valtiontalous.....	61

6	Kuntatalouden ohjaus 2015—2018	63
7	Työeläkerahastojen rahoitusperusteet 2015—2018	69
8	Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusperusteet 2015—2018	73
LIITE 1:	Kokonaistaloudelliset ennusteet ja oletukset	75
LIITE 2:	Kehyksen rakennemuutokset sekä hinta- ja kustannustasotarkistukset	76
LIITE 3:	Julkisen talouden tulot ja menot sektoreittain	80
LIITE 4:	Muutokset suhteessa edellisen kevään julkisen talouden ennusteeseen	82
LIITE 5:	Herkkyystarkastelu ja vertailu edellisen vuoden ohjelmaan	83
	5.1 Herkkyystarkastelu.....	83
	5.2 Vertailu edellisen vuoden ohjelmaan.....	85
LIITE 6:	Taulukot	86

Johdanto

Vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisesti annettavat vakaus- ja lähentymisohjelmat muodostavat EU:n finanssipolitiikan monenkeskisen seurannan ja talouspolitiikan koordinaation perustan.

Uusien EU-säännösten mukaan jäsenvaltioiden on laadittava myös julkisen talouden keskipitkän aikavälin kehys, joka mahdollistaa julkisen talouden suunnittelun vähintään kolmen vuoden aikajänteellä. Jäsenvaltioiden on julkistettava vuosittain kansalliset keskipitkän aikavälin finanssipoliittiset suunnitelmansa julkisen talouden keskipitkän aikavälin kehyksensä mukaisesti. Valtioneuvoston 3.4.2014 hyväksymä julkisen talouden suunnitelma täyttää nämä vaatimukset.

Julkisen talouden suunnitelma on vuonna 2014 osa Suomen vakaushjelmaa vuosille 2014–18. Vakaushjelma pitää sisällään tämän johdantoluvun lisäksi julkisen talouden suunnitelman kanssa yhdenmukaisesti

- kuvauksen julkisen talouden hoitoa ohjaavista säännöistä ja tavoitteista sekä hallituksen finanssipoliittisesta linjasta, jolla näiden tavoitteiden saavuttamiseen pyritään
- kokonaistaloudellisen ennusteen ja arvion julkisen talouden näkymistä vaalikaudella ja pitkällä aikavälillä, missä arvio julkisesta taloudesta perustuu riippumattomiin, ajantasaisiin ja realistisiin arvioihin reaalityalouden näkymistä vaalikaudella
- esityksen julkisen talouden tuloihin ja menoihin kohdistuvista keskeisistä toimenpiteistä sekä arvion rakenteellisten uudistusten etenemistä
- valtiontalouden kehyspäätöksen
- kuntatalouden ohjauksen, joka perustuu peruspalveluohjelman tiivistelmään.

Vakaushjelmaan kuuluvat herkkyystarkastelu ja taulukot esitellään liitteissä. Julkisen talouden suunnitelmaan kuuluvissa luvuissa 1-7 esitetyt tiedot perustuvat kansantalouden tilinpidon lukuihin ellei toisin ilmoiteta, kun taas ns. EDP-luvut on raportoitu liitteen 6 taulukoissa.

Suomen julkinen talous koostuu valtiosta, kunnista ja sosiaaliturvarahastoista, jotka jakautuvat vielä lakisäätteistä eläkevakuutusta hoitaviin työeläkerahastoihin ja muihin sosiaaliturvarahastoihin.

Keskipitkän aikavälin tavoite ja rakenteelliset uudistukset

Vuoden 2013 vakausohjelmassa asetettiin keskipitkän aikavälin tavoite julkisyhteisöjen rakenteelliselle rahoitusasemalle -0,5 prosenttiin BKT:sta. Tavoite on sekä vakaus- ja kasvusopimuksen että kansallisen fipo-lain mukainen ja neuvosto hyväksyi sen kesäkuussa 2013. Samassa vakausohjelmassa arvioitiin, että keskipitkän aikavälin tavoite saavutetaan vuonna 2014. Komission arvion mukaan Suomi saavutti keskipitkän aikavälin tavoitteen jo vuonna 2012, kun rakenteellisen rahoitusaseman arvioitiin olleen -0,7 % BKT:sta, mikä on komission mukaan riittävän lähellä tavoitetta. Suomen alustavassa talousarviosuunnitelmassa lokakuussa 2013 rakenteellisen rahoitusaseman arvioitiin olevan -0,7 % BKT:sta vuosina 2013 ja 2014, ts. keskipitkän aikavälin tavoitteessa olisi pysytty.

Tässä vakausohjelmassa arvioidaan, että Suomen rakenteellinen rahoitusasema on -0,4 % BKT:stä vuonna 2013, mikä tarkoittaisi Suomen saavuttaneen keskipitkän aikavälin tavoitteensa jo vuotta arvioitua aikaisemmin. Komission talviennusteessa vuoden 2013 rakenteellinen rahoitusasema oli -0,9 % BKT:sta, mikä on poikkeama keskipitkän aikavälin tavoitteesta. Kyseessä ei kuitenkaan ole merkittävä poikkeama.¹

Vuonna 2014 rakenteellinen rahoitusasema on tässä vakausohjelmassa esitetyn ennusteen mukaan -0,7 % ja vuonna 2015 -0,1 % BKT:sta. Tämä poikkeaa selvästi komission talviennusteen arviosta, jonka mukaan Suomen rakenteellinen rahoitusaliäämä nousisi vuonna 2014 -1,2 prosenttiin ja vuonna 2015 -1,4 prosenttiin BKT:sta, jotka molemmat muodostavat merkittävän poikkeaman keskipitkän aikavälin tavoitteesta.

Talviennusteessaan helmikuussa 2014 komissio arvioi, että Suomen julkisen talouden alijäämä olisi ollut 2,4 % BKT:sta vuonna 2013. Komission ennusteen julkistamisen jälkeen osoittautui kuitenkin, että vuoden 2013 alijäämä oli 2,1 % BKT:sta. Lisäksi maaliskuussa 2014 Suomen hallitus sopi laajoista julkisen talouden sopeutustoimista sekä syksyllä sovitun rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta osana julkisen talouden suunnitelmaa. Rakennepoliittinen ohjelma sisältää merkittäviä julkiseen taloudenpitoon ja palvelutuotantoon kohdistuvia rakenteellisia uudistuksia, jotka vahvistavat julkisen talouden kestävyttä pitkällä aikavälillä. Vakausohjelmassa esitetty ennuste huomioi uusimmat tilastotiedot² sekä hallituksen päätökset ja päättyy arviointiin, ettei merkittävän poikkeaman riskiä Suomen kohdalla synny.

Hallitus päätti rakennepoliittisesta ohjelmasta ja asetti sen tavoitteet 29.8.2013 sekä täsmensi ohjelmaa ja päätti sen toimeenpanosta 29.11.2013. Hallitus täydensi aiempia päätöksiään ja päätti³ 25.3.2014 ohjelman toimeenpanosta osana julkisen talouden suunnitelmaa. Valtiontalouden kehyksiin on sisällytetty ne hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toimenpiteet, joilla on kustannusvaikutuksia ja joiden valmistelu on tässä vaiheessa edennyt riittävän pitkälle. Nämä toimenpiteet on esitetty luvussa 5.3.

¹ Jos keskipitkän aikavälin tavoitteesta havaitaan poiketun merkittävästi, komissio antaa liiallisen alijäämän syntymisen estämiseksi asianomaiselle jäsenvaltiolle varoituksen, minkä jälkeen neuvosto hyväksyy asianomaiselle jäsenvaltiolle suositukset ryhtyä tehokkaisiin toimiin tilanteen korjaamiseksi määräajassa. Jos neuvosto määräajan päätyttyä toteaa, että jäsenvaltio ei ole ryhtynyt tehokkaisiin toimiin tilanteen korjaamiseksi, sille voidaan määrätä koroton talletus, kunnes tilanne on korjattu.

² Tässä Vakausohjelmassa on käytetty Tilastokeskuksen 3.3.2014 julkaisemia tietoja. Ohjelmassa ei ole otettu huomioon Tilastokeskuksen EDP-raportoinnissa 31.3.2014 tarkistuneita tietoja.

³ Hallituksen päätös rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta osana julkisen talouden suunnitelmaa, 25.3.2014. <http://valtioneuvosto.fi/tiedostot/julkinen/kehysneuvottelut-2014/paatos/fi.pdf>

Rakennepoliittisen ohjelman toimenpiteet voidaan ryhmitellä viidelle alueelle: kuntatalouden tasapainottaminen, julkisen palvelutuotannon tuottavuuden kasvu, työurat ja työn tarjonta, rakenteellinen työttömyys ja talouden tuotantopotentiaali. Rakennepoliittisen ohjelman toimenpiteitä käsitellään luvussa 4.3.

Kuntatalouden tasapainottamiseen pyritään kuntien tehtäviä ja niiden perusteella säädettyjä velvoitteita uudelleen arvioimalla siten, että tavoitteena on yhden miljardin euron vähennys kuntien toimintamenoihin vuoden 2017 tasolla. Lisäksi verorahoituksella ja kuntien omin toimin, mm. tuottavuutta parantamalla, on tarkoitus saavuttaa miljardin euron säästö kunnissa vuoden 2017 tasolla. Kuntatalouden rahoituskehys luo puitteet sovittaa yhteen kuntien tehtävät ja velvoitteet ja niiden rahoitus siten, että kuntatalouden rahoitusasema pysyy tasapainossa keskipitkällä aikavälillä. Kuntatalouden ohjausta koskevat sektorikohtaisten rahoitusasematavoitteiden asettamista ja kuntatalouden menorajoitetta koskevat säännökset tulevat voimaan 1.1.2015.

Julkisen palvelutuotannon tuottavuuden parantamisessa avainasemassa on sosiaali- ja terveystalouden uudistus, josta hallituspuolueet ovat sopineet yhdessä oppositiopuolueiden kanssa. Tarkoitus on järjestää kaikki sosiaali- ja terveystalouden viiden vahvan alueellisen järjestäjän toimesta. Alueet rakentuvat nykyisten erityisvastuualueiden pohjalle ja ne tukevat olemassa oleviin toimiviin rakenteisiin. Sosiaali- ja terveystalouden horisontaalinen ja vertikaalinen integraatio sekä vastuualueiden riittävän suuret väestöpohjat luovat erinomaiset edellytykset toiminnan tehostamiselle ja tuottavuuden kasvattamiselle julkisessa palvelutuotannossa, mikä kohentaa julkisen talouden kestävyttä merkittävästi pitkällä aikavälillä. Tavoitteena on saada hallituksen esitys valmiiksi toukokuun loppuun mennessä ja lähettää se lausuntokierrokselle kesäkuussa. Eduskuntakäsittelyyn esitys tulee syksyllä. Uusien sosiaali- ja terveystalouden vastaavien alueiden toiminta alkaa aiemman suunnitelman mukaisesti 1.1.2017.

Rakennepoliittisessa ohjelmassa hallitus asetti tavoitteeksi työttömyyden pidentymisen ½ vuotta alkupäästä ja 1½ vuotta loppupäästä. Lisäksi ohjelma sisältää monia uudistuksia, joiden avulla vähennetään katkoksia ja vajaa-työllisyyttä työuran aikana. Työmarkkinoiden keskusjärjestöt neuvottelevat eläkeuudistuksesta. Ne ovat sitoutuneet saamaan aikaan uudistuksen, jonka voi riittävällä varmuudella arvioida pienentävän julkisen talouden kestävyysvajetta runsaan 1 prosenttiyksikköä. Lisäksi järjestöt ovat sitoutuneet saamaan uudistuksen valmiiksi syksyllä 2014, niin että uudistus voi tulla voimaan vuoden 2017 alusta.

Hallituksen työmarkkinoiden toimintaa parantavien uudistusten tavoitteena on alentaa rakenteellista työttömyyttä yhdellä prosenttiyksiköllä. Mikäli todetaan, että tähän mennessä päätetyt toimet eivät riitä tavoitteen saavuttamiseen, hallitus on sitoutunut määrittelemään uusia toimenpiteitä yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa niin, että tavoite saavutetaan.

Talouden tuotantopotentiaalın parantamiseksi toimia kohdistetaan asuntomarkkinoihin, digitalisaation ja ICT:n hyödyntämiseen, valitus- ja lupamenettelyihin sekä terveen kilpailun ohjelmaan.

Talouspolitiikan laajat suuntaviivat

Eurooppa-neuvosto päätti vuonna 2010 uudesta talous- ja työllisyysstrategiasta. Strategian tavoitteena on vahvistaa työllisyyttä, tuottavuutta ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta sekä luoda EU:sta älykäs, kestävä ja osallistava talous. Strategiassa asetetaan koko EU:ta koskevat tavoitteet työllisyydelle, tutkimus- ja kehitysmenoille, ilmastopolitiikalle, koulutukselle ja köyhyyden poistamiselle. Nykyiset talouspolitiikan laajat suuntaviivat ja työllisyyden suuntaviivat hyväksyttiin vuonna 2010 ja ne ovat voimassa vuoteen 2014. Näiden tavoitteiden perusteella jäsenmaat asettavat kansalliset tavoitteensa sekä määrittelevät talouskasvua haittaavat esteet. Yksityiskohtaisemmat toimet tavoitteiden saavuttamiseksi ja kasvua haittaavien pullonkaulojen poistamiseksi esitetään jäsenvaltioiden laatimissa kansallisissa Eurooppa 2020-uudistusohjelmissa.

Suomen Eurooppa 2020 –strategian kansallinen ohjelma annettiin huhtikuussa 2013. Siinä asetettiin kansalliseksi tavoitteeksi nostaa 20–64 -vuotiaiden työllisyysaste 78 prosenttiin, säilyttää tutkimus- ja kehitysmenot tavoitetasona 4 % suhteessa BKT:hen, saavuttaa EU:ssa sovitut ilmasto- ja energiatavoitteet, nostaa korkeakoulututkinnon suorittaneiden 30–34-vuotiaiden osuus 42 prosenttiin, pienentää koulupudokkaiden osuus korkeintaan 8 prosenttiin ja vähentää köyhyys- ja syrjäytymisriskissä elävien määrää. Suomen kansalliset tavoitteet ylittävät EU:ssa asetetut yleistavoitteet.

Arvioituaan Suomen kansallisen uudistusohjelman vuodelta 2013 sekä Suomen vakausohjelman vuosille 2013–2017 neuvosto suositti heinäkuussa 2013 Suomelle seuraavia toimenpiteitä vuosille 2013–2014:

1. noudattaa kasvua edistävää finanssipolitiikkaa ja säilyttää suunnitellusti julkisen talouden rahoitusaseman vakauden varmistamalla, että keskipitkän aikavälin tavoite saavutetaan ohjelmakauden aikana; arvioi edelleen vuosittain väestön ikääntymiseen liittyvän kestävyysvajeen suuruutta ja sopeuttaa julkisia tuloja ja menoja pitkän aikavälin tavoitteiden ja tarpeiden mukaisesti; huolehtii pitkäaikaishoidon kustannusvaikeudesta ja kestävyydestä ja painottaa enemmän ennaltaehkäisyä, kuntoutusta ja itsenäistä asumista;
2. huolehtii käynnissä olevien kuntarakennetta koskevien hallinnollisten uudistusten tehokkaasta toteuttamisesta, jotta voidaan parantaa tuottavuutta ja saavuttaa kustannussäästöjä julkisten palvelujen tarjonnassa, sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut mukaan lukien;
3. toteuttaa lisätoimia ikääntyneiden työntekijöiden työllisyysasteen nostamiseksi, myös parantamalla heidän työllistettävyyttään ja kaventamalla varhaisen työmarkkinoilta poistumisen väyliä, nostamalla tosiasiallista eläkkeellesiirtymiskäsopeuttamalla eläkkeellesiirtymisikä tai eläke-etuudet elinajanodotteen muutoksiin; toteuttaa käynnissä olevat toimenpiteet nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työmarkkina-aseman parantamiseksi keskittyen erityisesti työn kannalta merkityksellisen osaamisen kehittämiseen ja seuraa tiiviisti toimenpiteiden vaikutusta;

4. jatkaa työtä kilpailun lisäämiseksi tuote- ja palvelumarkkinoilla ja erityisesti vähittäiskaupan alalla toteuttamalla terveen kilpailun uuden edistämishojelman;
5. lisää Suomen valmiuksia synnyttää innovatiivisia tuotteita, palveluita ja kasvuyrityksiä nopeasti muuttuvassa ympäristössä ja jatkaa teollisuuden monipuolistamista; jatkaa energiatehokkuuden parantamista koko taloudessa; tämänhetkisessä hitaan kasvun ympäristössä tukee reaali-palkkakehityksen saattamista tuottavuuden kehitystä vastaavaksi täysin kunnioittaen työmarkkinaosapuolten roolia ja kansallisten käytäntöjen mukaisesti.

Vakaushojelman tarkistus vuonna 2014 ja sen käsittely Suomessa

Vakaushojelma pohjautuu eduskunnan 20.12.2013 hyväksymään talousarvioon ja valtioneuvoston 3.4.2014 päättämään vuosia 2015–2018 koskevaan julkisen talouden suunnitelmaan, joka pitää sisällään valtionalouden kehyspääatöksen, sekä tämän taustalla oleviin ennusteisiin.

Asiakirja toimitetaan EU:n toimielimille sen jälkeen, kun se on hyväksytty valtioneuvoston yleisistunnossa. Vakaushojelman sisältö esitellään kirjallisesti ja suullisesti eduskunnan suurelle valiokunnalle. Komission arvio ja neuvoston lausunto Suomen vakaushojelmasta tulevat eduskunnan käsiteltäväksi talous- ja rahoitusasioiden neuvoston (nk. Ecofin-neuvosto) valmistelujen yhteydessä.

Vakaushojelma on Ecofin-neuvoston syyskuussa 2012 vahvistaman käytännesäännön mukainen.

1 Julkisen talouden hoitoa ohjaavat säännöt

1.1 EU-säännökset

EU-säännökset, erityisesti vakaus- ja kasvusopimus, asettavat puitteet julkisen talouden hoidolle jäsenmaissa. Vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevä osa varmistaa, että finanssipolitiikka on kestävää normaalin suhdannevaihtelun aikana, kun taas korjaava osa määrittelee kehikon, jonka puitteissa maat ryhtyvät korjaaviin toimiin liiallisen alijäämän tilanteessa. Liiallinen alijäämä syntyy maiden rikkoessa toista tai molempia EU:n perussopimuksen mukaisista rajoista, joiden mukaan julkisen talouden alijäämä ei saa ylittää 3 prosenttia eikä julkisen talouden velka 60 prosenttia suhteessa BKT:een.

Julkisen talouden tavoitteenasettelua ohjaa julkisyhteisöjen rahoitusasemaa koskeva keskipitkän aikavälin tavoite. Sen tehtävänä on varmistaa turvamarginaali 3 prosentin alijäämärajaan nähden sekä kestävyuden nopea saavuttaminen. Kukin jäsenmaa asettaa oman keskipitkän aikavälin tavoitteensa. Tavoitteen noudattamisen on sisällyttävä kansallisiin julkisen talouden keskipitkän aikavälin kehyksiin.

Jäsenmaiden julkisen talouden tilaa, tavoitteiden sopivuutta sekä etenemistä niiden saavuttamisen suhteen seurataan ja arvioidaan eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa.

Julkisen talouden suunnitelma täyttää vaatimukset sekä direktiivin 2011/85/EU mukaisesta julkisen talouden kehiksestä että ns. budjettisuunnitelmien ennakkovalvonta-asetuksen (EU) 473/2013 mukaisesta keskipitkän aikavälin finanssipoliittisesta suunnitelmasta.

Julkisen talouden suunnitelma muodostaa v. 2014 pohjan Suomen vakausohjelmalle.

1.2 Kansalliset säännökset

Julkisen talouden suunnitelma tehdään valtioneuvoston asetuksen (120/2014) mukaisesti. Asetuksen perustana on ns. fipo-laki (Laki talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä julkisen talouden monivuotisia kehyksiä koskevista vaatimuksista, 869/2012), jossa säädetään rakenteellista rahoitusasemaa koskevasta tavoitteesta ja sen saavuttamiseen liittyvästä korjausmekanismista.

Julkisen talouden suunnitelman tarkoituksena on tukea julkista taloutta koskevaa päätöksentekoa sekä julkisen talouden rakenteelliselle rahoitusasemalle asetetun keskipitkän aikavälin tavoitteen noudattamista. 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.

2 Julkisen talouden hoitoa ohjaavat tavoitteet ja finanssipolitiikan linja

Valtioneuvoston asetuksen (120/2014) mukaisesti julkisen talouden suunnitelmassa asetetaan rahoitusasemaa koskeva tavoite koko julkiselle taloudelle sekä vuodesta 2015 lähtien lisäksi erikseen kullekin julkisen talouden osa-alueelle. Tässä julkisen talouden suunnitelmassa esitetään tavoitteet, jotka hallitus on asettanut hallitusohjelmassaan ja joita se on täydentänyt vuoden 2013 vakausohjelmassa sekä syksyllä 2013 sopimassaan rakennepoliittisessa ohjelmassa.

2.1 Julkisen talouden keskipitkän aikavälin rahoitusasematavoite (MTO)

Julkisyhteisöjen rakenteelliselle rahoitusasemalle on asetettava keskipitkän aikavälin tavoite, joka tarkistetaan kolmen vuoden välein. Suomen tavoitteeksi asetettiin kevään 2013 vakausohjelmassa -0,5 % suhteessa BKT:een, mikä täyttää sekä vakaus- ja kasvuso- pimuksen että kansallisen ns. fipo-lain asettamat vähimmäisvaatimukset.

2.2 Valtion, kuntien, työeläkerahastojen ja muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaa koskevat tavoitteet

Hallitusohjelmassa on asetettu tavoitteeksi valtiontalouden tasapainottaminen vaalikauden loppuun mennessä.

Hallitusohjelmassa ei ole täsmennetty tavoitetta kuntatalouden rahoitusasemalle. Kuntien taloudenpidossa on luontevaa pyrkiä tulojen ja menojen rakenteelliseen tasapainoon. Rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanossa hallitus on sitoutunut kuntataloutta tasapainottavien toimien toteuttamiseen.

Sosiaaliturvarahastosektoriin kuuluvan työeläkejärjestelmän rahoitusta ohjaa sääntö, jonka mukaan järjestelmän rahoitus pidetään kestäväällä pohjalla nostamalla työnantajilta ja vakuutetuilta perittäviä vakuutusmaksuja tarpeen mukaan. Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitus perustuu jakojärjestelmään, jossa järjestelmän vakuutusmaksut ja siirrot muilta julkisyhteisöjen alasektoreilta määrätään sellaisiksi, että vuotuiset tulot riittävät kattamaan vuotuiset menot.

2.3 Julkisyhteisöjen velkaa koskevat tavoitteet

Hallitusohjelmassa on asetettu tavoitteeksi valtionvelan kääntäminen selkeään laskuun suhteessa kokonaistuotantoon vaalikauden loppuun mennessä. Jos valtionvelka suhteessa kokonaistuotantoon ei näyttäisi kääntyvän laskuun, hallitus on sitoutunut toteuttamaan tarvittavat valtion tuloihin ja menoihin kohdistuvat sopeutustoimet tavoitteiden saavuttamiseksi.

2.4 Finanssipolitiikan linja

Julkisen talouden tila ja näkymät, hallituksen asettamat kansalliset tavoitteet sekä EU:n talouspolitiikan koordinaatiosta juontuvat sitoumukset määrittävät puitteet, joissa finanssipolitiikkaa harjoitetaan.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen finanssi- ja talouspolitiikan tavoitteena on talouden kasvun edellytysten ja hyvinvointiyhteiskunnan rahoitus pohjan vahvistaminen siten, että julkinen talous on kestäväällä pohjalla.

Finanssi- ja talouspolitiikan avulla pyritään täyttämään julkisen talouden kestävyysvaje. Ikärakenteen muutos vähentää työikäisen väestön määrää ja kasvattaa ikäsidonnaisia menoja. Tämä heikentää julkisen talouden rahoitusasemaa. Julkisen talouden tulot eivät riitä kattamaan julkisen talouden menoja talouden nähtävissä olevan normaalin kehityksen puitteissa.

Ohjelmassaan hallitus sitoutui aloittamaan koko kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi tarvittavat toimet vuoteen 2015 mennessä. Hallitus päätti rakennepoliittisesta ohjelmasta talouden kasvuedellytysten vahvistamiseksi ja julkisen talouden kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi 29.8.2013. Ohjelmaa täsmennettiin marraskuussa 2013 sekä maaliskuussa 2014.

Ohjelma sisältää keskeiset elementit talouden rakenteiden uudistamiseksi talouden kasvua ja julkisen talouden kestävyttä tukevalla tavalla: kuntatalouden tasapainottaminen, palvelutuotannon tuottavuuden kohottaminen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelu- ja rahoitusrakennemuutosten avulla sekä työurien pidentäminen eläkeuudistuksen ja muiden työuran alkuun ja katkoksiin kohdistuvien toimien avulla. Lisäksi muut rakennepoliittisessa ohjelmassa hahmotellut toimet luovat yhdessä kustannuskilpailukykyä kohentavan työmarkkinaratkaisun kanssa mahdollisuuden ennustettua nopeampaan kasvuun pitkällä aikavälillä. Hallituksen aiemmat rakennepoliittiset päätökset, kuten yhteisöverokannan alentaminen, osinkoverojärjestelmän uudistaminen ja nuorten työllistymistä edistävät toimet ovat linjassa rakennepoliittisen ohjelman tavoitteiden kanssa.

Talouden kasvua tukevat ja julkisen palvelutuotannon tuottavuutta kohentavat rakenteelliset uudistukset ovat avain kestäväan julkiseen taloudenpitoon, sillä ilman uudistuksia ennustettu talouden kasvu ei riitä poistamaan kestävyysvajetta. Tämä edellyttää rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanon varmistamista hallituksen tavoitteiden mukaisesti. Uudistusten suotuisat vaikutukset kasvuun ja julkisen talouden kestävyteen realisoituvat kuitenkin pääsääntöisesti vasta pitkällä aikavälillä.

Suomen talouden tila on osoittautunut toistuvasti ennakoitua heikommaksi ja myös arviot näkymistä keskipitkällä aikavälillä ovat heikentyneet. Heikon kehityksen taustalla ovat olleet toisaalta maailmantalouden ja euroalueen ongelmat, toisaalta Suomen teollisuuden rakennemuutos ja heikko kilpailukyky. Kun talouden kasvu ja työllisyys ovat jääneet ennakoitua heikommaksi, hallituksen valtionaloudelle asettamien tavoitteiden saavuttaminen on osoittautunut vaikeaksi.

Riski siitä, että velkaantuminen kasvaa hallitsemattomasti, kun korkotaso normalisoi-
tuu, on kasvanut. Samalla lähtökohdat kestävyysvajeen korjaamiseen ovat muodostuneet aiempaa haastavammiksi. Kasvun edellytysten vahvistaminen rakennepoliittisen ohjelman avulla uhkaa osoittautua liian hitaaksi reitiksi.

Tässä tilanteessa on tärkeää tukea luottamusta Suomen kykyyn pitää huolta julkisesta taloudestaan ja vastata velvoitteistaan. Luottamus luo liikkumavaraa päättää velkaantumisen taittamiseksi ja julkisen talouden kestävyys turvaamiseksi tarvittavista toimista. Valtion alijäämien pienentäminen uskottavalla tavalla on tärkeää luottamuksen säilyttämiseksi ja kiihtyvän velkaantumisen kierteen ehkäisemiseksi keskipitkällä aikavälillä, ennen kuin rakenteelliset uudistukset ehtivät kantaa hedelmää.

Sen varmistamiseksi, että valtion velkaantuminen taittuu uskottavalla tavalla ja realistisen aikataulun puitteissa, hallitus on päättänyt uusista toimista, jotka vähentävät valtion menoja ja lisäävät tuloja 2,3 mrd. euroa vuoden 2018 tasolla. Toimet toteutetaan pääsääntöisesti v. 2015. Hallitus vie toimien edellyttämät lainsäädäntömuutokset eduskunnan päättäväksi kuluvan vaalikauden aikana. Nämä toimet riittävät myös täyttämään julkisen talouden hoitoa koskevat EU-sopimusten asettamat velvoitteet.

Näiden lisäksi hallitus on päättänyt toimista, jotka toteutuessaan vahvistaisivat valtionaloutta, mutta joiden vaikutuksia ei vielä tässä vaiheessa voida ottaa huomioon valtionalouden kehitysissä eikä kokonaistaloudellisissa ennusteissa. Näihin toimiin kuuluvat ne kuntien menoja vähentävät toimet, joiden toteutuminen edellyttää sosiaali- ja terveystalouden uudistuslinjauksen mukaista vahvempaa ohjausta. Näiden toimien valtionaloutta vahvistavaksi vaikutukseksi on arvioitu 130 milj. euroa vuoden 2017 tasolla. Tämän lisäksi ne rakenteellista työttömyyttä vähentävät toimet, joiden vaikutuksia on jo pystytty arvioimaan, voivat vahvistaa valtionaloutta 230 milj. euroa vuoden 2017 tasolla.

Kautensa aikana hallitus on päättänyt eri yhteyksissä välittömistä valtion menoja vähentävistä ja tuloja lisäävistä toimista, jotka ovat vuoden 2018 tasolla nettomääräisesti n. 6,8 mrd. euroa eli n. 3 % suhteessa kokonaistuotantoon, kun vertailukohtana on edellisen vaalikauden viimeinen valtionalouden kehyspäättös.

3 Taloudelliset lähtökohdat

Tässä luvussa ja liitteessä 1 esitellään tiivistetysti valtiovarainministeriön kokonaistaloudellinen ennuste, johon julkisen talouden suunnitelma perustuu. Valtiovarainministeriön kokonaistaloudellinen ennuste laaditaan ministeriön kansantalousosastolla riippumattomasti. Talouden näkymät kuvataan kattavasti valtiovarainministeriön Taloudellisessa katsauksessa. Valtiontalouden kehyspäätös vuosille 2015—2018 (luku 5) sekä kuntataloutta koskevaa osio (luku 6) perustuvat kansantalousosaston valmisteilla olleeseen ennusteseen, joka oli käytettävissä hallituksen neuvottelussa 24.—25.3.2014.

3.1 Talouden näkymät ja julkinen talous 2015—2018

Suhdannenäkymät

Maa- ja maailmantalouden kasvu on palautumassa hitaasti. Ennen kaikkea Yhdysvaltojen ja Iso-Britannian taloudet ovat elpymässä, mutta myös Saksassa ja Ruotsissa talouden aktiiviteetti on vahvistumassa. Suhdanteita kohentaa teollisuusmaiden erittäin kevyt rahapolitiikka sekä aiempia vuosia kevyempi finanssipolitiikan sopeuttaminen. Toisaalta monissa teollisuusmaissa yksityinen kulutus ja varsinkin investoinnit ovat edelleen matalalla tasolla tai jopa supistuvat. Korkeana jatkuva poliittinen epävarmuus jarruttaa investointeja erityisesti Euroopassa. Monissa kehittyvissä talouksissa kasvu on lähivuosina totuttua hitaampaa.

Kansainvälisen talouden käänne johtaa ajan myötä myös Suomen talouden virkoamiseen. Talouskasvun elpymisen ennustetaan olevan vientivetoista. Kotimainen kysyntä laskee vielä kuluvana vuonna, mutta vuosina 2015—2016 sen merkitys talouskasvun vauhdittajana voimistuu. Vuonna 2014 Suomen BKT:n ennustetaan kasvavan vain 0,5 %. Vuoden 2015 kasvuksi odotetaan 1,4 %, ja kasvu muuttuu laajapohjaisemmaksi. Vuoden 2016 talouskasvuksi ennustetaan 1,8 %.

Vaimea kotimainen talouskehitys vähentää hintapaineita, eikä tuontihinnoistakaan ole heijastumassa suurta kustannustaakkaa kuluttajahintoihin. Kuluvana vuonna inflaatio on keskimäärin 1,5 % ja ensi vuonna 1,7 %. Inflaation odotetaan nopeutuvan 1,9 prosenttiin v. 2016. Työmarkkinoilla tilanne pysyy edelleen heikkona. Työttömyysasteen ennustetaan pysyvän lähivuodet yli 8 prosentissa siitä huolimatta, että kokonaistaloudellinen aktiiviteetti piristyy. Työllisyyskehitystä heikentävät suurina pysyvät työmarkkinoiden yhteensopivuusongelmat. Kuluvana vuonna työllisten määrän ennakoidaan supistuvan hieman ja työttömyysasteen kohoavan 8,4 prosenttiin työvoimasta. Työllisyystilanne alkaa ennus-

teen mukaan parantua vasta v. 2015. Työllisten määrän kasvu jää kuitenkin kannattavuuden kohentamisesta ja kasvun teollisuusvaltaisuudesta johtuen vaatimattomaksi, 0,4 prosenttiin. Työttömyysaste alenee vain hieman. Työllisyyden paraneminen on hidasta vielä v. 2016, jolloin työllisten määrä kasvaa 0,7 %, ja työttömyysaste alenee 8,1 prosenttiin.

Julkisen talouden näkymät

Heikko suhdannetilanne on heijastunut myös julkisyhteisöjen talouteen, joka on ollut pitkään alijäämäinen. Julkisyhteisöjen rahoitusaseman arvioidaan tasapainottuvan hiljalleen kohti ennusteperiodin loppua. Vaikka talouskasvu nopeutuu hetkellisesti ja sopeutustoimet purevat, väestön ikääntymisestä aiheutuva julkisten menojen kasvu luo paineita julkisen talouden rahoitusasemalle. Julkinen velka nousee yli 60 prosenttiin suhteessa kokonaistuotantoon, mutta velkasuhde kuitenkin taittuu loivasti kehyskaudella.

Julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoite saavutettiin v. 2013 ja rakenteellinen jäämä (EDP) on vuodesta 2015 eteenpäin keskipitkän aikavälin tavoitetta vahvempi.

Valtiontalouden rahoitusasema pysyy lähivuosina selvästi alijäämäisenä, vaikka alijäämä pienenee kehyskauden loppua kohden. Hallituksen päättämät sopeutustoimet pienentävät valtiontalouden alijäämää. Valtion velan suhteessa kokonaistuotantoon arvioidaan kääntyvän laskuun kehyskaudella.

Väestön ikääntymisestä aiheutuva sosiaali- ja terveystalouden kysynnän kasvu sekä kuntien valtionosuuksien leikkaukset luovat painetta paikallishallinnon talouteen. Kuntatalouden alijäämä oli v. 2013 yhden prosentin tuntumassa suhteessa kokonaistuotantoon, eikä sen arvioida ilman uusia toimenpiteitä supistuvan keskipitkällä aikavälillä. Julkisen talouden alasektoreista ainoastaan työeläkelaitosten rahoitusasema on keskipitkällä aikavälillä ylijäämäinen. Tulevina vuosina työeläkelaitosten rahoitusasemaan kohdistuu paineita eläkemenojen kasvun vuoksi. Muiden sosiaaliturvarahastojen odotetaan pysyvän lähellä tasapainoa.

Veroaste, eli julkisyhteisöjen keräämät verot ja sosiaalivakuutusmaksut suhteessa kokonaistuotantoon, nousi viime vuonna 45,5 prosenttiin. Veroastetta nostivat useat veroperustemuutokset. Vuonna 2015 veroastetta nostavat edelleen mm. uudet veroperustemuutokset. Tämän jälkeen veroasteen arvioidaan vakiintuvan. Menoaste, eli julkisyhteisöjen menot suhteessa kokonaistuotantoon, oli v. 2013 yli 58 %. Menoaste pysyy historiaan nähden hyvin korkealla tasolla myös keskipitkällä aikavälillä.

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

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verot ja sosiaaliturvamaksut	44,0	45,5	45,7	46,0	46,1	46,2	46,2
Julkisyhteisöjen menot	56,7	58,4	58,8	58,2	57,9	57,5	57,5
Julkisyhteisöjen nettoluotonanto	-2,4	-2,4	-2,4	-1,4	-0,9	-0,3	0,0
— Valtionhallinto	-3,8	-3,7	-3,5	-2,4	-2,0	-1,4	-1,0
— Paikallishallinto	-1,1	-0,8	-0,9	-1,1	-1,1	-1,1	-1,1
— Työeläkelaitokset	2,5	2,1	2,1	2,2	2,3	2,2	2,1
— Muut sosiaaliturvarahastot	0,2	0,0	0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0
Perusjäämä	-0,8	-1,1	-1,0	0,0	0,7	1,4	1,8
Rakenteellinen jäämä	-1,4	-0,8	-0,9	-0,4	-0,4	-0,2	0,0
Rakenteellinen jäämä (EDP)	-1,0	-0,4	-0,7	-0,1	-0,1	0,1	0,3
Julkisyhteisöjen bruttovelka	53,6	56,9	59,8	61,0	61,4	61,3	61,2
Valtionvelka	43,6	46,4	48,7	49,3	49,2	48,8	48,3

Julkisen talouden ennuste muuttumattoman politiikan vallitessa

Muuttumattoman politiikan tulot ja menot kuvaavat julkisen talouden perusuraa ennen hallituksen 24.—25.3.2014 tekemiä uusia päätöksiä.

Muuttumattoman politiikan tulot ja menot

	2013 taso	2013	2014	2015 % BKT:sta	2016	2017	2018
Tulot yhteensä muuttumattomalla politiikalla	108 327	56,0	56,3	56,5	56,6	56,8	57,0
Menot yhteensä muuttumattomalla politiikalla	112 218	58,0	58,5	58,5	58,1	57,9	57,9

3.2 Talouden rakennemuutos, väestön ikääntyminen ja julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä

Julkinen talous ei ole kestävällä pohjalla pitkällä aikavälillä, vaikka suhdannetilanteen normalisoituminen ja päätetyt sopeutustoimet tasapainottavat julkisen talouden keskipitkällä aikavälillä. Väestörakenteen muutos on alkanut näkyä ikäsidonnaisten julkisten menojen kasvuna ja työikäisen väestön supistumisena. Väestön ikääntymisen aiheuttama paine julkiseen talouteen tulee jatkumaan voimakkaana seuraavat kaksi vuosikymmentä.

Valtiovarainministeriö laskee väestön ikääntymisen vaikutuksia julkisiin menoihin Sosiaali- ja terveysministeriössä kehitetyllä SOME-mallilla, jonka avulla voidaan arvioida menokehitystä vuoteen 2060 asti. Pohja-aineistona käytetään Tilastokeskuksen vuoden 2012 väestöennustetta, ikäryhmäkohtaisia jakaumia sosiaali- ja terveysmenoista sekä arviota makrotalouden kehityksestä pitkällä aikavälillä.

Eläkemenojen ennakoidaan kasvavan yli 2 prosenttiyksikköä lähes 15 prosenttiin suhteessa kokonaistuotantoon vuoteen 2030 mennessä, kun yli 65-vuotiaan väestön määrän arvioidaan kasvavan yli 400 000 henkilöllä. Myös terveydenhuollon ja pitkäaikaishoidon menot kohoavat molemmat prosenttiyksiköllä suhteessa kokonaistuotantoon vuoteen 2030 mennessä. Työttömyys- ja koulutusmenojen ennakoidaan pysyvän lähellä nykyistä tasoa koko tarkastelujakson ajan. Ikäsidonnaisten menojen ennakoidaan kasvavan yhteensä yli 3 prosenttiyksikköä suhteessa kokonaistuotantoon vuoteen 2030 mennessä.

Eläkemenojen arvioidaan supistuvan maltillisesti vuoden 2030 jälkeen, kun elinaika-kerroin leikkaa alkavia eläkkeitä eliniän kasvun mukaisesti. Terveydenhuollon ja pitkäaikaishoidon menojen kasvun arvioidaan kuitenkin jatkuvan koko tarkastelujakson ajan väestörakenteen vanhetessa, vaikka ikääntyvän väestön parantuvan terveydentilan oletetaan vähentävän ikäryhmävakiointua hoidon tarvetta. Ikäsidonnaiset menot kasvavat 4,4 prosenttiyksikköä suhteessa kokonaistuotantoon vuosina 2012–2060.

Ikäsidonnaisten menojen avulla voidaan arvioida julkisen talouden sopeutustarvetta pitkällä aikavälillä eli ns. kestävyysvajetta. Valtiovarainministeriön arvio julkisen talouden kestävyysvajeen suuruudesta on 3 % suhteessa kokonaistuotantoon vuoden 2018 tasossa. Kestävyysvajeesta 0,9 prosenttiyksikköä aiheutuu nykyisen velan tulevista korkomenoista ja 2,2 prosenttiyksikköä ikäsidonnaisten menojen kasvusta. Työeläkejärjestelmän, valtion ja kuntien omaisuustulojen ylläpitäminen lähellä nykytasoaan suhteessa kokonaistuotantoon lisää kestävyysvajetta 1,7 prosenttiyksikköä. Julkisen talouden perusrahoitusylijäämä puolestaan pienentää kestävyysvajetta 1,8 prosenttiyksikköä.

Kestävyysvajeen laskennassa ei ole huomioitu hallituksen rakennepoliittiseen ohjelmaan sisältyvien toimien suotuisia vaikutuksia kasvuun, työllisyyteen ja julkiseen talouteen. Tiedot toimista eivät ole riittävän täsmällisiä luotettavan vaikutusarvion tekemiseksi. Laskelma perustuu nykyiseen lainsäädäntöön ja jo päätettyihin toimiin.

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. Sen vuoksi laskelma on herkkä käytetyille oletuksille.

4 Keskeiset toimenpiteet julkisen talouden tasapainottamiseksi

4.1 Julkisen talouden menoihin kohdistuvat toimenpiteet

Hallitus on päättänyt uusista vuosia 2015—2018 koskevista sopeutustoimista. Uudet menupuolen sopeutustoimet koskevat erityisesti vuotta 2015: lisäsopeutus on n. 1 mrd. euroa vuoden 2015 tasolla nousten n. 1,4 mrd. euroon v.2018. Säästöt kohdistuvat laajalti erityyppisiin menoihin ja eri hallinnonaloille.

Toisaalta hallitus päätti myös uusista, kasvua tukevista lisäpanostuksista, jotka lisäävät valtion menoja n. 300 milj. euroa v. 2015.

Hallituksen rakennepoliittisen ohjelman mukaan kuntien tehtäviä ja velvoitteita on tavoitteena vähentää siten, että kuntien toimintamenot vähenevät 1 mrd. eurolla vuoteen 2017 mennessä. Säästövaikutuksia heijastuu valtionosuuksien myötä myös valtiontalouteen.

Edellä mainittuja kokonaisuuksia käsitellään tarkemmin luvussa 5.3.

4.2 Julkisen talouden tuloihin kohdistuvat toimenpiteet

Hallitus toteuttaa julkisen talouden sopeutumistoimia myös verotuksen puolella. Sopeutustoimenpiteet koskevat koko kehysjaksoa, mutta toimet painottuvat kehyskauden ensimmäiselle vuodelle. Veropolitiikan toimenpiteet sisältävät myös verokevennyksiä, joilla halutaan tukea orastavaa talouskasvua ja pienituloisimpien ostovoimaa. Hallitus päätti kehysriihessä nettomääräisesti yhteensä noin miljardin euron verosopeutuksista vuoden 2018 tasolla.

Julkisen talouden verotuloja lisäävät toimenpiteet valittiin siten, että ne heikentäisivät mahdollisimman vähän työllisyyttä ja yritysten taloudellista toimeliaisuutta. Tästä syystä verotusta myös kohdennetusti kevennettiin. Veronkorotuksia tehdään välillisiin veroihin, etenkin ympäristölle ja terveydelle haitallisten hyödykkeiden verotukseen. Työn verotusta kevennetään matalimmilla tulotasolla turvaten pienituloisimpien ostovoimaa ja vahvistaen työmarkkinoille osallistumisen taloudellisia kannustimia. Toisaalta ansiotuloverotusta kiristetään ylemmillä ansiotasolla ja näin myös ansiotuloverotuksen progressiivisuutta kasvatetaan. Samoin verotusta kiristetään pääomatuloveron sekä perintö- ja lahjaveron progressiivisuutta kasvattamalla.

Verotulojen lisäämiseksi tuloverotuksen verovähennyksiä karsitaan. Hallituksen aiemmin tekemien kiristysten lisäksi asuntolainojen korkovähennysoikeutta rajataan edelleen viidellä prosenttiyksiköllä vuosittain kehyskaudella. Toimenpiteellä lisätään verotuloja sekä vähennetään verotuksen epäneutraalisuutta omistus- ja vuokra-asumisen välillä. Myös asunnon ja työpaikan välisten matkakustannusten verovähennysoikeutta pienennetään omavastuuosuutta kasvattamalla.

Rakennepoliittisina toimenpiteinä verotuksen puolella toteutetaan energiaverotukseen liittyviä toimenpiteitä joitakin verotukia pienentämällä ja ympäristöperusteisia veroja korottamalla. Kaivostoiminnan energiaverotuet poistetaan ja nestekaasun verovapaus poistetaan. Myös taksien (pl. erityisvarustellut taksit) ja muuttotavarana tuotujen autojen autoveroalennuksista luovutaan. Lämmitys-, voimalaitos- ja työkonepolttoaineiden hiilidioksidiveroon tehdään korotus ja lisäksi korotetaan myös sähköveroa. Sen sijaan aiemmin päätetty turpeen vuoden 2015 veronkorotus peruutetaan.

Välillisten verojen puolella korotuksia tehdään tupakkatuotteiden valmisteveroihin ja lisäksi henkilö- ja pakettiautojen ajoneuvoveroa korotetaan. Myös jäteveroa korotetaan.

Kiinteistöveroa korotetaan yleisen ja vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosenttien ala- ja ylärajoja nostamalla. Veroprosenttien nosto antaa kunnille itselleen mahdollisuuden korottaa kiinteistöveroprosenttejaan, tosin joillekin kunnille korotus merkitsee veroprosenttien pakollista korottamista. Peruspalvelujen valtionosuutta alennetaan vastaavasti.

Hallitus tukee kuntien taloutta aiemmin päätetyn mukaisesti vielä v. 2015 määräaikaikaisella viiden prosenttiyksikön yhteisövero-osuuden korotuksella. Yhteisöveron tuottoon vaikuttavien veroperustemuutosten vaikutukset hallitus on kompensoinut täysimääräisesti kunnille. Esimerkiksi yhteisöverokannan alentaminen ei vähennä kuntien yhteisöverotuottoa, koska kuntien osuutta veron tuotosta korotettiin vastaavasti. Kunnat pääsevät täysimääräisesti hyötymään mahdollisista verokannan alentamisen tuomista positiivisista verotuottovaikutuksista.

Ansiotulo- ja kiinteistöverotukseen tehtävät veroperustemuutokset eivät vaikuta kuntien tulokehitykseen, koska valtionosuuksia korjataan verotulovaikutuksia vastaavasti. Myös sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen korotusta vastaava euromäärä tullaan vähentämään kuntien valtionosuuksista. Jäteveron korotuksesta saatavaa lisäverotuottoa ei siirretä kunnille.

Hallitus on jo aiemmin laatinut yksityiskohtaisen harmaan talouden torjuntaohjelman vuosille 2012—2015 (ks. Tehostettu harmaan talouden ja talousrikollisuuden toimintaohjelma). Toimenpiteiden avulla on tarkoitus vähentää rikoksentekomahdollisuuksia, korottaa kiinnijäämisriskiä ja lisätä viranomaisten reagointivalmiutta harmaan talouden paljastamisessa. Samalla tuetaan laillista yritystoimintaa ja tervettä kilpailua. Ohjelmalla tavoitellaan myös lisäverotuloja.

4.3 Rakennepoliittiset toimenpiteet

Hallitus päätti rakennepoliittisesta ohjelmasta ja asetti sen tavoitteet 29.8.2013 sekä täsmensi ohjelmaa ja päätti sen toimeenpanosta 29.11.2013. Hallitus on edelleen päättänyt täydentää aiempia päätöksiään ja linjata¹ ohjelman toimeenpanoa osana julkisen talouden suunnitelmaa.

Rakennepoliittisen ohjelman tavoitteena on kestävyysvajeen poistaminen. Talouden kasvu ja sitä tukevat rakenteelliset uudistukset ovat avain kestävään julkiseen taloudenpiitoon. Julkisen talouden kestävyysvajeen poistaminen edellyttää sekä talouden kasvua että rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanoa kokonaisuudessaan hallituksen tavoitteeksi asettamalla tavalla.

Ohjelma sisältää keskeiset elementit talouden rakenteiden uudistamiseksi talouden kasvua ja julkisen talouden kestävyyttä tukevalla tavalla. Ohjelmassa tavoite koko kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi on jaettu osatavoitteiksi, jotka koskevat 1) kuntien taloutta, 2) julkisen palvelutuotannon tuottavuuden kasvua, 3) työuria ja työn tarjontaa, 4) rakenteellista työttömyyttä ja 5) koko talouden tuotantopotentiaalia.

Kuntatalouden tasapainottamistoimet koostuvat kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisestä, kuntien omista toimista menojen vähentämiseksi ja toiminnan tuottavuuden kohentamiseksi, maksujen ja verojen korotuksista ja kuntatalouden uudesta ohjausjärjestelmästä. Näiden toimien pitäisi vahvistaa kuntatalouden rahoitusasemaa 2 mrd. eurolla vuoden 2017 tasoilla ja pienentää kestävyysvajetta yhdellä prosenttiyksiköllä.

Julkisen palvelutuotannon tuottavuuden kasvutavoite sisältää oletuksen, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen uudistamisen ja tehokkaamman työnjaon seurauksena julkisten palvelujen tuottamisessa tarvittava henkilöstön nettolisäys jäisi aiemmin arvioidun 3 000 henkilön sijasta 1 000 henkilöön vuodessa. Tämä tarkoittaisi puolen prosentin tuottavuuden kasvua julkisten palvelujen tuotannossa vuodessa, mikä pienentäisi kestävyysvajetta 1,4 prosenttiyksiköllä.

Työurien ja työn tarjonnan kohdalla tavoitteena on työurien piteneminen kahdella vuodella eläkeuudistuksen ja muiden työuran alkuun ja katkoksiin kohdistuvien toimien avulla. Työmarkkinakeskusjärjestöt ovat sitoutuneet sellaisen neuvotteluratkaisun löytämiseen eläkeuudistuksesta, joka nostaa keskimääräisen eläkkeellesiirtymisien vähintään 62,4 ikävuoteen vuoteen 2025 mennessä ja pienentää julkisen talouden kestävyysvajetta runsaan 1 prosenttiyksikköä. Kaikkiaan työuriin ja työn tarjontaan kohdistuvien toimien avulla pyritään pienentämään kestävyysvajetta 1,4 prosenttiyksiköllä.

Rakenteellista työttömyyttä ohjelma pyrkii alentamaan yhdellä prosenttiyksiköllä, mikä pienentäisi kestävyysvajetta 0,3 prosenttiyksiköllä. Toimia kohdistetaan työttömien aktiivointiin ja nopeaan työllistymiseen sekä työnteon kannustavuuden lisäämiseen.

Talouden tuotantopotentiaalia ohjelman on määrä lisätä 1½ prosentilla, mikä pienentäisi kestävyysvajetta 0,6 prosenttiyksiköllä. Koko talouden tuotantopotentiaalia ja voimavarojen uudelleenkohdentumista vahvistetaan edistämällä tervettä kilpailua, turvaamalla Suo-

¹ Hallituksen päätös rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta osana julkisen talouden suunnitelmaa, 25.3.2014. <http://valtioneuvosto.fi/tiedostot/julkinen/kehysneuvottelut-2014/paatos/fi.pdf>

men asema investointikohteena, tehostamalla hyödyke- ja asuntomarkkinoiden toimintaa sekä karsimalla elinkeinotoiminnan sääntelyä. Nämä toimet luovat yhdessä syksyllä 2013 sovitun kustannuskilpailukykyä kohentavan työmarkkinaratkaisun kanssa mahdollisuuden ennustettua nopeampaan kasvuun pitkällä aikavälillä.

Ohjelman valmistelu ja toimeenpano ovat edenneet hallituksen asettamien askelmerkien mukaisesti. Hallitus seuraa rakennepoliittisen ohjelman toteutumista kesän 2014 budjettiriihessä ja päättää tarvittaessa lisätoimista sen varmistamiseksi, että ohjelma toteutuu hallituksen elokuussa 2013 päättämällä tavalla. Jos toimet edellyttävät määrärahojen lisäämistä, lisäykset toteutetaan uudelleenkehennuksin valtiontalouden kehysten puitteissa.

Luvussa 5.3 tarkastellaan lähemmin rakennepoliittisen ohjelman toimenpiteitä ja niiden huomioon ottamista valtiontalouden kehyspäätöksessä sekä peruspalveluohjelmassa.

4.4 Yhteenveto kuluvan vaalikauden aikana päätetyistä sopeutustoimista

Hallitusohjelmassa linjattiin vuoden 2015 tasolla 2,5 mrd. euroon kohoavat sopeutustoimet, jotka täsmennettiin hallituksen ensimmäisessä kehyspäätöksessä. Talouden näkyvien heikennyttyä on käynyt ilmeiseksi, että uusia lisäsopeutustoimia tarvitaan. Uusista toimenpiteistä on päätetty niin keväällä 2012, keväällä 2013 kuin nyt edelleen keväällä 2014 kehyspäätöksessä.

Kaikkiaan hallitus on päättänyt toimenpiteistä, jotka vahvistavat valtiontaloutta 2,8 % suhteessa kokonaistuotantoon vuoden 2015 tasolla, kun vertauskohtana on edellisen vaalikauden viimeinen kehyspäätös. Tämä on nettomääräinen arvio kuluvan vaalikauden päätösperäisistä toimenpiteistä mukaan lukien niin menoleikkaukset ja veronkiristykset kuin lisäpanostukset ja veronkevennykset. Sopeutustoimet ovat julkisen talouden tasolla valtion sopeutustoimia suuremmat, mikä johtuu etenkin sosiaaliturvamaksujen korotuksista.

Vaalikauden jälkeisinä vuosina sopeutustoimet jatkavat edelleen kasvua johtuen mm. toimenpiteiden asteittaisesta voimaantulosta tai jaksotuksesta sekä määräraaikaisten toimenpiteiden päättymisestä. Vuoden 2018 tasolla sopeutustoimet vahvistavat valtiontaloutta n. 3 % suhteessa kokonaistuotantoon.

Sopeutustoimien mittaluokka, mrd. euroa

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Valtion verotuloon vaikuttavat toimet	0,0	1,4	1,3	2,2	2,7	2,7	2,7
Valtion määrärahasäästöt	0,0	0,4	0,9	3,2	3,3	3,6	3,8
Oletetut tulot harmaan talouden torjunnasta	0,0	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Valtion sopeutus yhteensä	0,0	1,9	2,4	5,7	6,3	6,6	6,8

5 Valtiontalouden kehyspäätös 2015—2018

Vastuullisen, pitkäjänteisen ja taloudellista vakautta edistävän menopolitiikan varmistamiseksi hallitus on sitoutunut valtiontalouden menokeyhysiin. Kehyspäätöksen pohjana on hallituksen 27.3.2013 päättämä vaalikauden kehys (täydennetty 8.4.2013), joka tarkistetaan vuosille 2015—2018.

Kehyspäätöksen määräraha- ja tuloarviot sekä kehyksen hinta- ja kustannustasotarkistukset perustuvat kansantalousosaston valmisteilla olleeseen ennusteeseen, joka oli käytettävissä hallituksen neuvottelussa 24.—25.3.2014. Neuvottelussa tehdyt etenkin verotusta koskevat uudet päätökset on otettu huomioon uusimmassa ennusteessa, jota on esitelty luvussa 2 ja liitteessä 1. Muuttuneet laskentapohjat otetaan määräraha- ja tuloarvioissa sekä kehyksen hinta- ja kustannustasokorjauksissa huomioon kesällä 2014 vuoden 2015 talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä.

5.1 Valtiontalouden kehysääntö

Valtiontalouden kehysjärjestelmä perustuu vaalikauden ajaksi asetettavaan sitovaan, reaalisena vaalikauden kokonaiskehykseen, johon tehdään vuosittain vain tarvittavat hinta- ja kustannustasokorjaukset sekä rakennekorjaukset. Kehysjärjestelmä perustuu ex ante -tarkasteluun, eli se rajoittaa valtion talousarvioissa budjetoitavien menojen määrää.

Kehysmenettely asettaa enimmäismäärän noin 80 prosentille valtion talousarviomeinoista. Valtiontalouden kehyksen ulkopuolelle jäävät suhdanteiden ja rahoitusautomaattikan mukaisesti muuttuvat menot, kuten työttömyysturvamenot, palkkaturva, asumistuki, sekä valtion osuus toimeentulotukimenoista. Mainitut menot luetaan kuitenkin kehyksen piiriin niiden perusteisiin tehtyjen muutosten menovaikutusten osalta. Lisäksi kehyksen ulkopuolelle jäävät mm. valtionvelan korkomenot, arvonlisäveromenot, finanssisijoitukset sekä menot, joissa valtio toimii teknisenä ulkopuoliselta saatavan rahoitusosuuden välittäjänä. Kehys ei kata valtion budjettitalouden ulkopuolisia rahastoja.

Kehys kattaa myös lisätalousarviot, joille on varattu kehyksestä tietty osuus, ns. lisätalousarviovaraus. Vuosittaisissa kehyspäätöksissä hallinnonaloille annetaan kehykset mutta vain vaalikauden kokonaiskehys, eli menokatto, on sitova. Uudelleenkohdennuksia voidaan tehdä hallinnonalojen välillä. Vaalikauden kehyksen ja hallinnonalakohtaisen kehysten väliin jää lisätalousarviovarauksen ohella myöhemmin kohdennettavaksi ns. jakamaton varaus.

Osakkeista mahdollisesti saatavista myyntituloista yli 400 milj. euroa vuodessa ylittävistä osasta voidaan käyttää enintään 150 milj. euroa kertaluonteisiin kestävästä kasvua tukeviin infra- ja osaamisinvestointeihin. Päästöoikeuksien huutokaupoista valtiolle kerntyneitä tuloja saa kehysten estämättä käyttää kertaluonteisiin ilmastotoimien ja kehitysyhteistyön menoihin.

Jos menojen taso lisätalousarvioiden jälkeen jää kehystason alle, voidaan erotus, kuitenkin enintään 200 milj. euroa, käyttää seuraavana vuonna kertaluonteisiin menoihin kehysten estämättä.

5.2 Valtiontalouden määrärahakehys

Vaalikauden ensimmäisessä kehyspäätöksessä, 5.10.2011, päätettiin kehysten piiriin kuuluvien menojen lisäpanostuksista ja säästöistä siten, että kehysten taso alenisi n. 1,2 mrd. eurolla v. 2015 verrattuna maaliskuun 2011 kehyspäätökseen. Kevään 2012 kehyspäätöksessä vuosille 2013—2016 hallitus toteutti lisäsopeutustoimia, jotka alensivat kehysten tasoja vielä n. 1,2 mrd. eurolla vuoden 2015 tasolla. Tämän seurauksena vaalikauden kokonaiskehystasoa ja vuosittaisia kehystasoja korjattiin alaspäin kehysten tasoja lisäsäästöjä vastaavalla määrällä (pl. indeksijäädytysäästöt, jotka alentavat hintakorjausta). Kevään 2013 kehyspäätöksessä vuosille 2014—2017 toteutettiin edelleen lisäsopeutustoimia ja vuoden 2015 kehystasoa alennettiin 450 milj. eurolla. Kehysten alentaminen, toisin kuin korottaminen, on mahdollista kesken vaalikauden heikentämättä kehysten uskottavuutta.

Kehyspäätöksessä vuosille 2015—2018 hallitus toteuttaa uusia menosäästöjä. Päätökset alentavat vuoden 2015 kehysten kuuluvien menojen tasoja n. 810 milj. eurolla, josta indeksikorotuksia koskevat säästöt ovat n. 120 milj. euroa alentaen määrärahakehysten hintakorjausta. Vaalikauden kokonaiskehystasoa alennetaan siten 690 milj. eurolla vuodelta 2015.

Vuoden 2015 jakamatonta varaus on tässä vaiheessa teknisesti negatiivinen, eli -65,8 milj. euroa. Tämä johtuu siitä, että hallitus on päättänyt kattaa ns. kasvupakettia osakkeiden myyntituloilla, joista 400 milj. euroa ylittävistä osuudesta enintään 150 milj. euroa saadaan hallitusohjelman mukaan lukea kehysten päälle. Kasvupaketin aiheuttamasta kehysten kuuluvien menojen lisäyksestä katetaan 150 milj. euroa vielä v. 2014 tuloutettavilla osakkeiden myyntituloilla mainitun kehysäännön mukaisesti. Kun osakemyyntitulojen tulo toteutuu, nyt esitettävä negatiivinen varaus vastaa tosiasiallisesti positiivista n. 84 milj. euron jakamatonta varausta.

Hinta- ja kustannustasotarkistukset sekä rakenteelliset tarkistukset

Vaalikauden menokehyksen tasoa tarkistetaan vuosittain vastaamaan kehyksen rakenteellisia muutoksia sekä hintatasossa tapahtuvia muutoksia.

Vuosien 2015—2018 kehyspäättös laaditaan vuoden 2015 hintatasossa. Lakisääteisesti indeksisidottujen menojen arvioita tulisi korottaa vuotta 2015 koskevien indeksimuutosarvioiden mukaisesti yhteensä n. 290 milj. eurolla. Vuoden 2015 indeksikorotuksessa otetaan kuitenkin huomioon

- vaalikauden ajaksi päätetty lapsilisien indeksikorotuksen jäädyttäminen (säästö n. 24 milj. euroa v. 2015)
- uusina säästötoimina päätetyt lakisääteisesti KEL- ja TyEL-indeksiin sidottujen määrärahojen korottaminen indeksin sijaan 0,4 prosentilla (säästö kehykseen kuuluvissa menoissa n. 106 milj. euroa v. 2015)
- yliopisto- ja ammattikorkeakoulujen toiminnan rahoituksen indeksikorotuksen puoltaminen (säästö n. 17 milj. euroa v. 2015).

Näin ollen lakisääteiset indeksikorotukset ovat yhteensä 147 milj. euroa v. 2015. Vaalikauden menokehyksen kokonaistasoa tarkistetaan vastaavasti.

Kehyksen kokonaistasoa korjataan puolustusvoimien sopimusperusteisten indeksikorotusten mukaisesti n. 17 milj. eurolla. Puolustusmateriaalihankintojen osalta indeksikorotusta ei tehdä v. 2015 (säästö n. 6 milj. euroa).

Lisäksi muut kuin lakisääteisesti tai sopimusperusteisesti indeksisidottu kehysmenot hintakorjataan vuoden 2015 hinta- ja kustannustasoon menojen taloudellisen laadun painorakenteen mukaisesti siten, että kunkin menoerän korjaamisessa käytetään sitä parhaiten kuvaavaa indeksiennustetta (kokonaislisäys 145 milj. euroa). Vuoden 2015 hinta- ja kustannustasotarkistusta tarkastellaan tarkemmin liitteessä 2.

Vuoden 2015 kehystasoa korjataan lisäksi kehyksen rakenteellisia muutoksia vastaavasti. Kaikki kehyksen rakennekorjaukset on esitetty liitteessä 2.

Tarkistettu vaalikauden kehys vuodelle 2015 (v. 2015 hintatasossa), milj. euroa

	2015
Vaalikauden korjattu kehys 27.3.2013, vuoden 2014 hintatasossa	42 259
Kokonaiskehysten alentaminen osana sopeutustoimia	-690
Vuoden 2014 talousarvion yhteydessä tehdyt hinta- ja kustannustasotarkistukset	-124
Vuoden 2015 hintatasoon siirtymisen hinta- ja kustannustasotarkistukset	309
Vuosien 2014—2015 rakennemuutokset	130
Tarkistettu vaalikauden kehys	41 884

Kehysmenojen kehitys 2015—2018

Kehyksen kuuluvien menojen taso on v. 2015 n. 41,7 mrd. euroa, mikä on n. 650 milj. euroa vähemmän kuin vuodelle 2014 on budjetoitu. Kehyskauden loppuun mennessä kehysmenot alenevat n. 41,4 mrd. euroon. Kevään 2013 kehyspäätökseen verrattuna vuosien 2015—2017 kehysmenot ovat vuosittain keskimäärin n. 0,3 mrd. euroa alemmat. Kehysmenojen alenemista selittävät hallituksen päättämät lisäsäästöt. Toisaalta hintatason muutos lisää menoja, minkä lisäksi myös eräät tarvearviot (mm. EU-maksut) ovat tarkentuneet edellisessä kehyspäätöksessä arvioitua korkeammiksi.

Kaikkiaan hallinnonalojen menot alenevat reaalisesti kehyskauden vuosina 2015—2018 keskimäärin reilulla 1 prosentilla vuosittain, kun rakenteelliset muutokset on otettu huomioon. Nimellisesti hallinnonalojen menojen arvioidaan kasvavat keskimäärin n. ½ % vuodessa. Kun huomioon otetaan kaikki menot (ml. velan korkomenot), menotaso alenee reaalisesti keskimäärin n. ½ prosentilla vuosittain. Nimellisesti menot kasvavat keskimäärin vajaalla 1 prosentilla vuodessa.

Kehyksen ulkopuoliset menot

Kehyksen ulkopuolisten menojen arvioidaan olevan n. 11,7 mrd. euroa v. 2015, mikä on vajaa 100 milj. euroa enemmän kuin vuodelle 2014 budjetoidut kehyksen ulkopuoliset menot. Työttömyysturvamenot nousevat vuoden 2014 tasolta, vaikka työmarkkinatuen rahoituksen ja aktivointivastuun siirtäminen kunnille vuodesta 2015 lukien alentaa valtion työttömyysturvamenoja. Myös mm. valtionvelan korkomenot nousevat vuoteen 2014 verrattuna.

Kehyksen ulkopuoliset menot vaihtelevat kehyskaudella 2015—2018 vuosittain n. 11,3 mrd. eurosta (v. 2016) n. 11,9 mrd. euroon (v. 2018). Valtionvelan korkomenot nousevat kehyskauden kuluessa vuoden 2015 n. 1,9 mrd. eurosta vuoden 2018 n. 2,9 mrd. euroon. Nousua selittää kehyskauden aikana oletettu korkojen nousu sekä valtion alijäämän kehityksestä aiheutuva velkakannan kasvu. Toisaalta finanssisijoitusmenot alenevat kehyskauden kuluessa, kun kehyskauden alkuvuosiin kohdistuva ns. kasvupaketti poistuu määrärahoista ja viennin jälleenrahoituksen määrärahat käytännössä poistuvat valtion budjettitaloudesta vuoden 2015 jälkeen. Pankkiveron vuosittainen tuotto on arvioitu 133 milj. euroksi, jota vastaava siirtomääräraha on oletettu kehyksen ulkopuolisiin menoihin.

Verrattuna edelliseen kevään 2013 kehyspäätökseen kehyksen ulkopuoliset menot ovat nyt vuosittain keskimäärin n. 280 milj. euroa korkeammalla tasolla. Esimerkiksi suhdanne- luonteiset työttömyysturva, asumistuki ym. menot ovat vuosittain n. 250—310 milj. euroa korkeammalla tasolla. Tämä johtuu niin suhdanne-ennusteen heikkenemisestä kuin hallituksen päättämistä perustemuutoksista työttömyysturvaa ja asumistukea koskien (näiltä osin kehystä on alennettu vastaavasti). Toisaalta verotulomuutosten kompensatio kunnille on edellistä kehyspäätöstä selvästi alemmalla tasolla johtuen uusista veroperustemuutoksista ja tarkentuneista laskelmista.

Valtiontalouden kehukset hallinnonaloittain sekä arvio kehysten ulkopuolisista menoista vuosina 2015—2018, milj. euroa vuoden 2015 hinta- ja kustannustasossa

	2015	2016	2017	2018
23. Valtioneuvoston kanslia	83	89	88	86
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	6	6	6	6
Yhteensä	88	95	94	92
24. Ulkoasiainministeriö	1 135	1 146	1 156	1 184
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	26	27	27	27
Yhteensä	1 162	1 172	1 183	1 211
25. Oikeusministeriö	846	835	829	852
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	57	57	57	57
Yhteensä	902	892	886	909
26. Sisäministeriö	1 147	1 152	1 148	1 140
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	72	74	71	71
Yhteensä	1 219	1 226	1 219	1 211
27. Puolustusministeriö	2 355	2 387	2 335	2 338
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	332	335	323	324
Yhteensä	2 687	2 722	2 658	2 662
28. Valtiovarainministeriö	15 188	15 488	15 293	15 334
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	1 699	1 735	1 747	1 760
Yhteensä	16 887	17 223	17 041	17 094
29. Opetus- ja kulttuuriministeriö	6 083	6 134	6 022	6 008
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	684	562	565	567
Yhteensä	6 767	6 696	6 587	6 574
30. Maa- ja metsätalousministeriö	1 725	1 620	1 641	1 645
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	951	868	888	893
Yhteensä	2 677	2 488	2 529	2 537
31. Liikenne- ja viestintäministeriö	1 966	1 827	1 771	1 768
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	874	909	871	869
Yhteensä	2 840	2 736	2 642	2 637
32. Työ- ja elinkeinoministeriö	2 285	2 022	2 089	2 100
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	1 007	437	490	417
Yhteensä	3 292	2 458	2 578	2 516
33. Sosiaali- ja terveysministeriö	8 552	8 587	8 594	8 628
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	4 099	4 102	4 083	4 021
Yhteensä	12 651	12 689	12 677	12 649
35. Ympäristöministeriö	216	193	190	189
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	12	12	12	12
Yhteensä	227	205	201	201
36. Valtionvelan korot	-	-	-	-
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista	1 869	2 120	2 458	2 851
Yhteensä	1 869	2 120	2 458	2 851
Hallinnonalojen kehukset yhteensä¹	41 750	41 645	41 310	41 397
Arvio kehysten ulkopuolisista menoista yhteensä	11 704	11 260	11 614	11 886
Pääloukat yhteensä	53 454	52 905	52 924	53 283
Vaalikauden kehys	41 884			
— Hallinnonalojen kehukset yhteensä ¹	41 750			
— Lisätalousarviovaraus	200			
— Jakamaton varaus	-66			

¹ Pääloukat 21 ja 22 sisältyvät loppusummaan.

5.3 Kehyslinjaukset 2015—2018

Rakennepoliittinen ohjelma

Kehyspäätökseen on sisällytetty ne hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toimenpiteet, joiden toteutustavasta ja vaikutuksista on jo käytettävissä täsmällistä tietoa ja luotettavia arvioita. Osin toimenpiteiden valmistelu on kesken, jolloin toimeenpanosta ei ole vielä riittävästi tietoa kunnollisten kustannus- ja vaikutusarvioiden tekemiseksi. Kehyspäätöksen menoarvioissa on pyritty realistisuuteen, sillä kehyspäätöksessä vuosi 2015 kuuluu kuluvan vaalikauden menosäännön piiriin ja vuodet 2016—2018 muodostavat pohjaa seuraavan vaalikauden päätöksille (ns. tekninen kehys). Käytännössä rakennepoliittisessa ohjelmassa tavoiteltuja säästövaikutuksia voidaan sisällyttää kehykseen ja talousarvioesityksiin siinä tahdissa kuin on riittävän täsmällisiä tietoja toimenpiteistä ja luotettavia arvioita niiden vaikutuksista.

Kehyspäätöksessä budjetoidut rakennepoliittiset toimenpiteet lisäävät valtion menoja vuosina 2015—2016 n. 70—90 milj. eurolla per vuosi. Vuoden 2017 tasolla ohjelman vaikutus valtion menoihin nollautuu, sillä v. 2017 menoja lisääviä toimenpiteitä on n. 240 milj. eurolla, samoin kuin menoja vähentäviä toimenpiteitä.

Työmarkkinat ja työurat

- Työllisyysasteen korottamiseen tähtäävät toimet kohdistuvat työurien pidentämiseen sekä rakenteellisen työttömyyden alentamiseen. Työttömyysetuuden sovittelussa on otettu käyttöön 300 euron kuukausittainen suojaosuus ja soviteltua päivärahaa on muutettu siten, että se lapsikorotuksineen yhdessä työtulon kanssa voi olla enintään 100 % työttömyyspäivärahan perusteena olevasta palkasta. Lisäksi työttömyyspäivärahan omavastuu-aikaa on lyhennetty seitsemästä päivästä viiteen päivään.
- Asumistuessa otetaan käyttöön 300 euron suojaosuus ilman työllistymisedellytystä tai määräaikaaisuutta. Uudistus toteutetaan 1.9.2015 alkaen. Valtion menojen arvioidaan lisääntyvän v. 2015 8 milj. eurolla ja sen jälkeen 30 milj. eurolla vuosittain. Valtion toimeentulotukimenojen oletetaan vastaavasti vähentyvän n. 5 milj. euroa vuodessa.
- Työn ja aktiivitoimien tarjonta ja niistä kieltäytymisen sanktiointi pannaan toimeen kattavasti kaikkien ELY-keskusten alueilla.
- Työllisyyspolitiikan toimeenpanoon ja työläinsäädäntöön liittyen useita toimenpiteitä on valmisteltu yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa. Toimenpiteillä vaikutetaan työmarkkinoiden toimivuuteen ja tavoitellaan niin rakenteellisen työttömyysasteen alentamista kuin palveluiden tehostamista. Kokonaisuuteen liittyen valmistellaan useita lainsäädäntömuutoksia, jotka tulevat voimaan 1.1.2015. Uudistukset koskevat mm. pitkäkestoista työllistämistukea, sosiaalisia yrityksiä, työvoiman palvelukeskuksia, palkkatukea sekä kuntien roolia pitkäaikaistyöttömien työmarkkinatuen järjestämis- ja rahoitusvastuussa. Toimenpiteet liittyvät monelta osin isompaan, aikajänitelään pidemmälle vievään kokonaisuuteen, johon kuuluvat niin neuvottelujärjestelmän uudistaminen kuin eläkeratkaisutkin.

- Vuorotteluvapaan saantiedellytyksiä kiristetään vuoden 2015 alusta.
- Osatyökykyisten työllisyyden edistämistyöryhmän esityksiin varataan rahoitusta siten, että ne lisäävät valtion osuutta sairausvakuutuksen menoista 5,3 milj. euroa v. 2016, 18,8 milj. euroa v. 2017 ja 29,1 milj. euroa v. 2018.
- Nuorten työllistymismahdollisuuksien parantamiseksi nuorisotakuun toimeenpanoa tehostetaan ja oppivelvollisuusikää nostetaan 17 vuoteen vuodesta 2015 alkaen, minkä johdosta yleissivistävän koulutuksen ja ammatillisen peruskoulutuksen valtionosuuksia lisätään yhteensä 5,6 milj. euroa vuodessa ja koulumatkatukeen varattua rahoitusta 0,9 milj. euroa v. 2015 ja 1,6 milj. euroa vuodesta 2016 alkaen (nuorisotakuun toimeenpanosta ks. myös 5.3.1 Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala).
- Esiopetus muutetaan velvoittavaksi.
- Korkeakouluopintoihin siirtymisen nopeuttamiseksi uudistetaan opiskelijavalintajärjestelmää ja lisätään määräaikaaisesti korkeakoulutuksen aloituspaikkoja vuosina 2014—2016. Kuluvana vuonna ja kehyskaudella hakijasuman purkuun kohdistettava rahoitus on yhteensä 103,5 milj. euroa ja kehyskauden jälkeen yhteensä 20 milj. euroa. Tavoitteena on lisätä korkeakoulujen aloituspaikkoja määräaikaisesti yhteensä n. 3 000:lla vuosina 2014—2016. Aloituspaikkalisäykset kohdennetaan ennakointien mukaisesti aloille, joilla on työvoimakysyntää ja aloille, joilla on merkitystä tulevaisuuden kasvupotentiaalin kannalta.
- Valmistumisaikojen nopeuttamiseksi yliopistoja ja ammattikorkeakouluja kannustetaan järjestämään ympärivuotiset opiskelumahdollisuudet ja yli 55 opintopistettä vuodessa suorittavien osuutta lisätään korkeakoulujen rahoituksen määräytymisperusteissa.
- Päivähoito-oikeus rajataan osa-aikaiseksi niiden lapsien osalta, joiden vanhempi on kotona äitiys-, isyys-, vanhempain- tai hoitovapaalla tai kotihoidontuella. Kotihoidon tuki suunnataan kotona lastaan hoitavalle vanhemmalle ja oikeus tukeen jaetaan puoliksi molemmille vanhemmille. Vuonna 2016 valtionosuuden arvioidaan vähenevän 4 milj. euroa ja v. 2017 vastaavasti 15 milj. euroa. Uudistus on voimassa täysimääräisesti vuodesta 2018 alkaen, jolloin valtionosuus vähenee 19 milj. euroa. Kuntien menojen arvioidaan vähenevän vuodesta 2018 lukien 64 milj. eurolla. Uudistus lisää päivähoiton menoja vuodesta 2018 alkaen arviolta runsaat 130 milj. euroa, josta valtionosuus on 39 milj. euroa. Subjektiviisen päivähoiton rajaamiseen liittyen valtionosuuksia vähennetään 7 milj. euroa vuodesta 2015 alkaen. Lisäksi päivähoitomaksun enimmäismaksua korotetaan. Kotihoidon tuen uudistuksen arvioidaan lisäävään valtion työttömyysturvamenoja 9 milj. eurolla v. 2016, 36 milj. euroa v. 2017 ja 45 milj. euroa vuodesta 2018 alkaen.

Talouden kilpailukyky, uusiutuminen ja kasvu

- Yritystuki uudistuksessa on otettu huomioon ympäristölle haitalliset tuet, joita vähennetään. Yritystukien keskeiseksi tavoitteeksi asetetaan talouden ja elinkeinorakenteen uudistaminen sekä yritystukien suuntaaminen aiempaa vahvemmin yritysten kasvua ja kansainvälistymistä tukevaan toimintaan sekä t&k&i-toiminnan edellytysten vahvistamiseen.
- Asuntorakentamista tuetaan määräaikaikaisella käynnistysavustuksella 20-vuotiseen takauslainamalliin liittyen pääkaupunkiseudulla vuoden 2015 loppuun saakka. Kustannus valtion asuntorahastolle on arviolta reilut 2,5 milj. euroa vuodessa. Lisäksi uusi 20-vuotinen korkotukimalli toteutetaan kohdekohtaisilla rajoituksilla yleishyödyllisyyslainsäädännön ulkopuolelle.
- Asuntorakentamisen edellytysten parantamiseksi Helsingin seudulla valtio vetäytyy toimintoihin Helsinki-Malmin lentoasemalta siten, että alue on mahdollista ottaa asuntokäyttöön viimeistään 2020-luvun alussa.

Julkisen palvelutuotannon tuottavuus

- Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen arvioidaan johtavan selkeään kuntatalouden tuottavuuden paranemiseen. Pysyvä kustannusten nousuvauhdin hidastuminen edellyttää vahvaa kansallista ohjausta, joka myös sisältyy uuteen järjestelmään.
- Virastojen toimintamenomäärärahoihin tehdään vuosittain toimitilamenojen indeksikorotuksia vastaava laskennallinen lisäys. Tämän jälkeen toimintamenomäärärahoihin tehdään vuosittain niiden nykytasoon nähden 0,5 prosentin tuottavuuden kasvua merkitsevät määrärahavähennykset. Puolustusvoimauudistuksen takia vähennystä ei sovelleta puolustusvoimien toimintamenomäärärahoihin kehyskaudella.
- Kehyskaudella jatketaan kansallisen palveluarkkitehtuurin kehittämistä. Kokonaisuuteen sisältyvät seuraavat osat: kansallinen palveluväylä, kansallinen sähköinen tunnistusratkaisu, kansalliset ratkaisut yritysten, muiden organisaatioiden ja luonnollisten henkilöiden roolien ja valtuutusten hallintaan, yhteiset palvelunäkymät (kansalaisille, yrityksille ja viranomaisille) sekä ohjaus- ja hallintamallit. Tavoitteena on, että kehyskauden alussa kansalaisilla on mahdollisuus tarkastella keskeisiä omia tietojaan palveluväylän kautta ja kehyskauden lopulla palveluväylä on laajasti käytössä. Tietoturvallisuuskulttuurin edistämistä ja SecICT-hankkeen toimeenpanoa jatketaan.
- Tietohallinnon rakenteiden selkiyttämistä jatketaan. Selvitetään tietohallinnon kehittämisviraston perustamista ja jatketaan valtion virastojen ja laitosten toimialariippumattomien ICT-tehtävien siirtoja Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtoriin.
- Julkisen hallinnon tietovarantojen vaiheittaista avaamista edistetään. Avaamalla laajasti erityyppisiä tietoaineistoja tavoitellaan taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia sekä parannetaan kansalaisyhteiskunnan toimivuutta, demokratiaa ja julkishallinnon tuottavuutta. Kehyskaudella avaamista jatketaan mm. elintarvikkeiden koostumustie-

tojen sekä kulttuuriperintöaineistojen ja Tilastokeskuksen aineistojen osittaisella avaamisella, esimerkkinä postinumeralueet. Aiemmillä päätöksillä on avattu esim. maastotietoja, sää-, ilmasto- ja meridataa sekä liikenne- ja viestintädataa. Tähän tarkoitukseen kohdistetaan yhteensä 1,2–4,2 milj. euroa lisämäärärahaa vuosittain, jotka osoitetaan Verohallinnolle, Tilastokeskukselle, Väestörekisterikeskukselle, korkeakoululaitoksen yhteisiin menoihin, Taiteen edistämiskeskukselle, Suomenlinnan hoitokunnalle, Kansalliselle audiovisuaaliselle instituutille, Liikenteen turvallisuusvirastolle, Säteilyturvakeskukseen ja Terveys- ja hyvinvoinnin laitokselle.

Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämishjelma

Rakennepoliittisen ohjelman mukaisesti kuntien lakisääteisten tehtävien perusteella säädettyjä velvoitteita vähennetään, tavoitteena saavuttaa yhden miljardin euron kokonaisvähenys kuntien ja kuntayhtymien toimintamenoihin vuoden 2017 tasolla.

Kehyspääatöksen valmistelun yhteydessä on arvioitu rakennepoliittisen ohjelman toimenpiteiden toimeenpanon tilannetta sekä niiden kustannusvaikutuksia valtiontalouteen ja kuntatalouteen. Ministeriöiden tekemät ehdotukset voidaan jakaa karkeasti kahteen ryhmään:

1. Ehdotukset, jotka voidaan toteuttaa selkein säädösmuutoksin tai muin kuntien toimintaan ja kustannuksiin suoraan vaikuttavin valtion toimenpitein.
2. Ehdotukset, joiden vaikutusta ei voida toistaiseksi riittävän luotettavasti osoittaa joutuksen esimerkiksi siitä, että niiden osalta ei ole vaikuttavia säädösmuutoksia tai vastavia kuntien toimintaa välittömästi ohjaavia valtion toimenpiteitä.

Ryhmässä 2 olevien ehdotusten valmistelu on kesken ja/tai niiden osalta kuntien kustannusten todellinen väheneminen jää olennaisesti riippumaan itsehallinnon piirissä olevien kunnallisten toimijoiden toimenpiteistä, joiden toteutumista ja vaikutuksia voidaan arvioida vasta myöhemmin.

Valtiontalouden kehyksiin on toistaiseksi sisällytetty ryhmän 1 toimenpiteet. Ne kattavat alustavan laskennallisen arvion mukaan reilun kolmanneksen tavoitellusta miljardin euron säästöstä 2017 tasolla. Päätettyjä muutoksia koskevat hallituksen lakiesitykset annetaan eduskunnalle syksyllä 2014. Edellä tarkoitettuja ryhmän 1 asioita ovat erityisesti seuraavat toimenpiteet:

- Toisen asteen koulutuksen rahoitusjärjestelmä ja järjestäjäverkko uudistetaan. Rahoituksen määräytymisestä todellisen kustannuspohjan perusteella luovutaan ja toisen asteen koulutukseen kohdennettava valtion rahoituksen kokonaismäärä muutetaan talousarvioon perustuvaksi yliopistoja ja ammattikorkeakouluja vastaavasti. Rahoitusjärjestelmän uudistamiseen liittyen lukiokoulutuksen erityisen koulutustehtävän lisärahoitus puolitetaan ja työelämän kehittämis- ja palvelutehtävän valtion rahoitus lakkautetaan vuodesta 2015 lukien. Vuodesta 2017 alkaen lopetetaan valtionosuusrahoitus lukiokoulutuksen aineopintoihin ylioppilastutkinnon suorittaneilta, rajataan lukion sekä ammatillisen koulutuksen tutkintotavoitteisesta opiskelijasta koulutuksen

järjestäjälle myönnettävä valtionosuusrahoitus enintään kolmeen vuoteen, lopetetaan valtion rahoitus ammatillisen lisäkoulutuksen tutkintoon tai sen osaan johtamattomaan koulutukseen sekä luovutaan erikoisoppilaitosten rahoituksesta nykyisessä muodossa. Toisen asteen ammatillisen tutkinnon jo suorittaneet ohjataan pääsääntöisesti näyttötutkintoon valmistavaan koulutukseen säädöksiä muuttamalla. Suomen Ilmailuopiston sekä erikoisoppilaitosten järjestämän tutkintoon tai tutkinnon osaan johtavan koulutuksen rahoitus siirretään osaksi ammatillisen lisäkoulutuksen rahoitusta. Uusia rahoituksen määräytymisperusteita sovelletaan ensimmäisen kerran määriteltäessä rahoitusta vuodelle 2017. Uudistuksilla toteutetaan yhteensä 260 milj. euron julkisen rahoituksen vähennys, josta valtionosuuksien vähennyksenä on kehyksessä huomioitu 8 milj. euroa vuosina 2015—2016 ja 100,5 milj. euroa vuodesta 2017 alkaen.

- Koulunkäyntiavustajat luetaan osittain osaksi opettaja-oppilassuhdetta valtion rahoituksen perusteissa, minkä seurauksena kuntien menot vähenevät 10 milj. euroa ja valtionosuudet 3 milj. euroa vuodesta 2017 lukien.
- Muiden kuin evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen uskonnon sekä elämäkatsomustiedon opetuksen minimiryhmäkokoja tarkistetaan, mikä vähentää jonkin verran kuntien ja valtion menoja vuodesta 2015 lukien. Valtionosuuksia vähennetään n. 0,4 milj. eurolla vuodesta 2015 lukien.
- Vapaan sivistystyön valtion rahoitusta vähennetään 10 milj. eurolla vuodesta 2015 lukien ja 18,5 milj. eurolla vuoden 2017 tasolla. Vastaavien kustannussäästöjen mahdollistamiseksi toteutetaan vapaan sivistystyön rakenteen ja rahoitusjärjestelmän kokonaisuudistus.
- Kunta- ja aluerakennemuutosten myötä vähennetään maakuntakirjastojen määrää 1.1.2016 alkaen.
- Luovutaan kunnan velvoitteesta järjestää työntekomahdollisuuksia työttömille työnhakijoille silloin, kun alueen työttömyysaste on muuta maata korkeampi. Valtion menot vähenevät 0,8 milj. euroa ja kuntien menot arviolta 2,6 milj. euroa.
- Reseptien voimassaoloaikaa ja aikuisten hammashuollon tarkistusvälejä pidennetään myöhemmin täsmennettävien rajauksin lähtökohtaisesti vähintään kahteen vuoteen. Muutokset toteutetaan asetuksella vuoden 2014 aikana. Vuoden 2017 tasolla kuntien menojen arvioidaan vähenevän n. 18 milj. eurolla.
- Perustoimeentulotuen laskenta ja maksatus siirretään vuoden 2017 alusta Kelan tehtäväksi. Kuntien menojen arvioidaan alenevan 79 milj. eurolla. Valtionosuus vähenee 39,5 milj. eurolla vuodessa. Toimeentulotuen alikäytön väheneminen pienentää syntyvää säästöä. Perustoimeentulotuen etuusmenojen arvioidaan kasvavan siten, että kustannuksiin kohdentuva valtionosuus kasvaa 20 milj. eurolla. Lisäksi valtion korvaamat Kelan hallintokulut nousevat arviolta 20 milj. eurolla.
- Turvakodit siirretään valtion vastuulle vuoden 2015 alusta lukien, mihin liittyen sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle kohdennetaan erillinen 8 milj. euron valtionavustusrahoitus, josta puolet toteutetaan siirtona peruspalvelujen valtionosuusmäärärahasta.

- Sosiaali- ja terveyspalvelujen kehittämiseen on kehyspäätöksessä hallitusohjelman pohjalta varattu vuositasolla n. 13 milj. euron määräraha, josta 4 milj. euroa jätetään säästötoimena käyttämättä.
- Erityisryhmien investointiavustusvaltuutta nostetaan v. 2016 20 milj. eurolla, v. 2017 40 milj. eurolla ja v. 2018 20 milj. eurolla. Tällä edistetään mm. vanhusten laitoshoidon vähentämistä parantamalla vanhusten kotona asumisen edellytyksiä lisäämällä vanhusten palveluasuntojen tarjontaa.

Näiden kehukseen sisällytettyjen toimenpiteiden lisäksi hallitus jatkaa rakennepoliittisessa ohjelmassa päätettyjen tehtävien ja veloitteiden vähentämistä koskevien toimenpiteiden valmistelua. Muutokset otetaan huomioon valtionosuuksien laissa olevissa perusteissa. Tarvittavat lainsäädäntöesitykset annetaan eduskunnalle viimeistään syysistunto-kaudella 2014. Näitä edelleen valmisteltavia toisen ryhmän asioita ovat erityisesti seuraavat toimenpiteet:

- Oppimateriaalien keskitetyn hankinnan järjestäminen yleissivistävässä koulutuksessa ja siirtyminen kohti digitaalisia materiaaleja.
- Kelpoisuusvaatimusten väljentäminen.
- Laitoshoidon vähentäminen vanhustenhuollossa; pyrkimyksenä on eri toimenpitein, erityisesti hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi annetun laatusuosituksen ja tarvittaessa vanhuspalvelulain tarkistamisen avulla kiihdyttää siirtymää olosuhteiltaan ja palveluiltaan asianmukaiseen kotihoitoon siten, että kuntien menot vähenevät suhteessa nyt arvioituun kehitykseen 300 milj. eurolla v. 2017.
- Päivystysjärjestelmän uudistaminen; tarkistetaan sosiaali- ja terveysministeriön asetusta kiireellisen hoidon perusteista ja päivystyksen erikoisalakohtaisista edellytyksistä sekä annetaan tarvittaessa terveydenhuoltolain 34 ja 43 §:ssä tarkoitettujen valtioneuvoston asetusten siten, että nykyisiä perusterveydenhuollon ympärivuorokautisen päivystyksen, synnytysten ja kirurgisen leikkaustoiminnan yksiköitä keskitetään suuremmiksi siten, että kuntien menot vähentyvät v. 2017 n. 60 milj. eurolla.
- Potilastietojen paperimuotoisen arkistoinnin lopettaminen; varmistetaan riittävät tietotekniset edellytykset ja tarvittava kuntien tuki muutoksen läpiviennille.
- Suunnitteluelvoitteiden ja normiluonteisten suositusten vähentäminen ja valvonta-tehtävien uudelleenarviointi; jatketaan kartoitus- ja arviointityötä, mikä mahdollistaa päätösten tekemisen vuodesta 2014 alkaen.
- Kelpoisuusvaatimusten keventämiseksi tuetaan myös kunnallisia toimijoita tarkistamaan työnjakoa ja tehtäväkuvia varsinkin virkojen ja tehtävien tullessa täytettäväksi. Tavoitteena on, että aiempaa vaativampia tehtäviä ohjataan alempiasteisia tutkintoja omaaville. Tämän mahdollistamiseksi sosiaali- ja terveysministeriö harkitsee syksyyn 2014 mennessä esityksiä terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain ja sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain sekä näiden lakien nojalla annettujen asetusten muuttamisesta mm. siten, että sairaanhoitajien kelpoisuutta lääkkeenmääräykseen laajennetaan rajatusti. Kelpoisuusvaatimusten keven-

tämistä tarkastellaan myös opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla rakennepoliittisen ohjelman tavoitteita vastaavasti.

- Julkisen terveydenhuollon todistusten antovelvollisuuksien karsinta vain pakollisiin.
- Perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon ja sosiaalihuollon integraation kehittäminen. Uudistustyö perustuu malliin, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisvastuu keskitetään pääosin viidelle erityisvastuualueelle. Tämä uudistus tuo kuntasektorille mittavat tehostamismahdollisuudet ja sitä kautta koko julkiselle taloudelle merkittävät kustannussäästöt hoidon ja hoivan laatua heikentämättä.

Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen piiriin kuuluu rakennepoliittisessa ohjelmassa myös muita toimenpiteitä. Pelastustoimen järjestämistä uudistetaan, millä tavoitellaan 7,5 milj. euron säästöä kuntatalouteen. Lisäksi mm. rakennusvalvontaviranomaisen tehtäviä on tarkoitus koota isommiksi ylikunnallisiksi yksiköiksi, ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviä ja toimintatapoja uudistaa, ja elintarvikevalvontaa keventää sekä toisaalta siitä perittäviä maksuja korottaa. Näiden toimenpiteiden valmistelu on myös osin kesken ja/tai niiden osalta todellinen kustannusten väheneminen jää olennaisesti riippumaan kuntien omista toimenpiteistä.

Kuntataloutta käsitellään myös luvussa 6, Kuntatalouden ohjaus 2015—2018.

Valtiontalouden uudet menosäästöt

Kehyspäätökseen sisältyvät uudet sopeutustoimet vähentävät valtion menoja nettomääräisesti n. 1 mrd. euroa v. 2015. Vuoteen 2018 mennessä nettomääräiset säästöt nousevat n. 1,4 mrd. euroon. Tarvittavat lakiesitykset sopeuttamisesta johtuen annetaan eduskunnalle syksyn 2014 aikana.

Menosäästöt ovat pysyviä ja kohdistuvat laajasti eri ministeriöiden hallinnonaloille, muun muassa:

- Puoluetoiminnan tukemiseen, säästö yhteensä 2 milj. euroa, josta puoluetuki 1 milj. euroa ja viestintätuki 1 milj. euroa.
- Kehitysyhteistyöhön, vuoden 2015 säästö 53 milj. euroa nousten 101 milj. euroon v. 2018.
- Sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan menoihin, vuoden 2015 säästö yhteensä 9 milj. euroa nousten 15 milj. euroon v. 2018.
- Puolustushallinnon rakennuslaitokseen, jonka tulee uudistaa tilahallinnan ja kunnossapidon toimintojaan siten, että puolustusministeriön hallinnonalalle syntyy 7 milj. euron säästö.
- Oppilaitosten perustamishankkeiden rahoitukseen, joihin valtio ei jatkossa osallistu, säästö n. 12—22 milj. euroa kehyskaudella.
- Perusopetuksen laadun parantamiseen kohdistettuihin valtionavustuksiin, 57 milj. euron säästö.

- Suomen Akatemian tutkimusmäärärahoihin, vuosittaista myöntämisvaltuutta alennetaan 20 milj. eurolla vuosina 2015 ja 2016 sekä 10 milj. eurolla vuodesta 2017 alkaen.
- Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen indeksikorotukseen, joka puolitetaan v. 2015, säästö 16,5 milj. euroa.
- Opintorahaan ja asumislisään, jolloin toisen samantasoisien tutkinnon suorittamista korkea-asteella ei tueta 1.8.2015 lähtien, säästö n. 2 milj. euroa v. 2015 nousten n. 11 milj. euroon v. 2018.
- Opiskelija-asuntosäätiöiden ja YTHS:n vuokratukeen, joka lakkautetaan, säästö 5,9 milj. euroa.
- Taiteeseen ja kulttuuriin, säästö 5—15 milj. euroa.
- Maa- ja metsätalouteen, mm. kansalliseen tukeen ja pienpuun energiatukeen, säästö 21,3 milj. euroa.
- Valtion avustuksiin kuntien vesihuolto- ja ympäristöhankkeisiin, mistä luovutaan, säästö maa- ja metsätalousministeriön sekä ympäristöministeriön hallinnonaloilla nousee yhteensä 10 milj. euroon vuosina 2017 ja 2018.
- Liikenteen väylärahoitukseen, säästö 100 milj. euroa.
- Joukkoliikenteen palveluiden osto ja kehittäminen, säästö 5 milj. euroa.
- ELY-keskusten toimintamenoihin, säästö 5 milj. euroa v. 2016 ja vuodesta 2017 lukien 11 milj. euroa.
- Tutkimus, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan tukemiseen, 25 milj. euron valtuusleikkaus.
- Yritysten investointi- ja kehittämishankkeiden tukemiseen, kohdistuen äkillisen rakennemuutoksen tukeen, 17 milj. euron valtuusleikkaus.
- Työvoimapolitiikan rahoitukseen, säästö 50 milj. euroa.
- Ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan. Säännöksiä muutetaan siten, että valtion menot pienevät 50 milj. eurolla vuoden 2015 tasolla. Muutokset valmistellaan yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa tavoitteena kohdistaa säästö korkeimpia työttömyyspäivärahoja saaviin.
- Maakunnan kehittämisrahaan, joka lakkautetaan, säästö 4,6 milj. euroa.
- Energiatukeen, 5 milj. euron valtuusleikkaus.
- Lapsilisiin, säästö 110 milj. euroa ml. vaikutus toimeentulotukimenoihin
- Valtion osuuteen Kelan toimintamenoista, säästö 10 milj. euroa.
- Valtion osuuteen sairausvakuutuskorvauksista, säästö 25 milj. euroa.
- Valtion osuuteen lääkekorvauksista, säästö 26 milj. euroa vuodesta 2016 lukien.

- KEL- ja TyEL-sidonnaiset indeksikorotukset tehdään v. 2015 pääsääntöisesti 0,4 % suuruisena, säästö 152,5 milj. euroa. Tämä korotus vastaa työmarkkinaratkaisussa sovitun mukaista sopimuskorotustasoa. Alennettu korotus koskee kaikkia TyEL-sidonnaisia etuuksia, ml. työeläkkeet.
- Valtion korvaukseen maatalousyrittäjien lomituspalvelujen kustannuksiin, säästö 5 milj. euroa.
- Korjaustoiminta-avustuksiin, säästö 15 milj. euroa.
- Lisäksi valtion palkkaliukuma rajoitetaan yleisten työmarkkinoiden keskimääräiselle tasolle, minkä arvioidaan tuovan säästöä n. 21 milj. euroa v. 2015 säästön noustessa vuosittain kehyskaudella.

Kasvupanostukset

Valtion varallisuutta ohjataan nykyistä tuottavampaan käyttöön.

Senaatti-kiinteistöjen ja Metsähallituksen hallinnoimaa valtion kiinteistövarallisuutta myydään. Valtion yhtiöomistusten tasehallintaa tehostetaan laajentamalla valtio-omisteisten noteeraamattomien yhtiöiden omistuspohjaa ja tarvittaessa irtaudutaan yhtiöomistuksesta. Lisäksi toteutetaan valtion omistamien pörssiyhtiöiden myyntejä ja muita toimenpiteitä valtion tuloutuksen lisäämiseksi. Noteeraamattomien yhtiöiden osinkojen kokonaisuutena nostetaan. Valmistellaan hallituksen esitys valtion eläkerahastosta annetun lain muuttamiseksi siten, että rahaston tuloutusta voidaan nostaa. Lisäksi tehdään tuloutus valtiontakuurahastosta. Toimenpiteiden aiheuttama lisätuloutus aiemmin linjattuun nähden on vuosina 2014—2015 n. 1,9 mrd. euroa. Kehyspäätöksessä on huomioitu valtion lisätuloja, ks. tarkemmin luku 5.4 Budjettitalouden tulot ja 5.6 Budjetin ulkopuolinen valtiontalous.

Pääosa lisätuloutuksesta ohjataan valtionvelan lyhentämiseen. Osana valtion varallisuuden uudelleenkohdentamista tehdään kuitenkin merkittäviä kasvupanostuksia, joiden määrä vuosina 2014—2015 on yhteensä n. 600 milj. euroa. Kehyskaudella panostusten kustannukset kohdistuvat pääosin vuoteen 2015, n. 300 milj. euroa. Keskeisimmät panostukset liittyvät uutta kasvua ja tulevaisuutta luoviin osaamis- ja innovaatioinvestointeihin sekä nopeasti työllistäviin liikenne- ja rakentamishankkeisiin.

Teollisten kasvuvaiheen yritysten pääomasijoituksiin sekä biotalousyritysten pääomasijoituksiin kohdennetaan Teollisuussijoitus Oy:lle 100 milj. euroa vuosina 2014—2015. Lisäksi listaamattomien yhtiöiden First North markkinapaikkaa aktivoidaan Solidium Oy:n toimiessa aneissa ankkurimerkitsijänä vuositason arviolta n. 10 milj. eurolla.

Finnvera Oyj:n rahoitusvaltuuksia lisätään tukialueiden ulkopuolista tappiokorvausosuutta kasvattamalla 40 prosentista 55 prosenttiin. Tästä arvioidaan aiheutuvan kehyskauden aikana valtion talousarviomenoja n. 4 milj. euroa. Kansainvälistymisen ja ulkomaisten investointien edistämiseksi kohdennetaan Team Finland -toimintaan yhteensä 20 milj. euron lisärahoitus vuosina 2014—2015. Lisäksi Finpron avustuksia korotetaan 20 milj. eurolla v. 2014 ja 5 milj. eurolla v. 2015 kohdistuen mm. teollisten pk-yritysten vientivalmiuksien vahvistamiseen sekä teollisten investointien houkutteluun Suomeen.

Innovaatorahoituskeskus Tekesin lainavaltuuksia korotetaan pysyvästi 40 milj. eurolla. Lainavaltuuksien lisäyksestä kohdennetaan vuosittain 20 milj. euroa cleantech- ja biotaloussektorin pilotointi- ja demonstraatiohankkeiden tukemiseen sekä 20 milj. euroa digitaaliseen arvonaluontiin perustuvan liiketoiminnan edistämiseen. Digitalouden uusia innovaatioita tuetaan korottamalla Tekesin lainavaltuutta lisäksi 20 milj. eurolla vuosina 2014—2015.

Tekesin alkavien yritysten pääomasijoitustoiminnan määrärahaan lisätään 20 milj. eurolla vuosina 2014—2015. Lisäpanostus kohdennetaan cleantech- ja biotalousstrategian sekä digitalouden ja terveysalan kasvustrategian tavoitteita edistäviin pääomasijoitusrahoitukseen.

Yliopistoja varaudutaan pääomittamaan kolminkertaisesti yliopistojen keräämään yksityiseen pääomaan nähden, kuitenkin enintään 150 milj. eurolla. Aikuisten osaamispe- rustan vahvistamiseksi osoitetaan yhteensä 20 milj. euroa vuosina 2014—2015 kohdennettuun aikuiskoulutukseen vailla perusasteen jälkeistä koulutusta oleville 30—50-vuotiaille.

Yliopistojen perusrahoituksesta siirretään 50 milj. euroa asteittain vuosien 2015—2019 aikana Suomen Akatemian kautta kilpailtuihin tutkimusmäärärahoihin. Tämä kasvattaa Suomen Akatemian myöntövaltuutta 50 milj. eurolla vuodesta 2015.

Median innovaatiotukeen kohdistetaan vuosina 2014—2016 yhteensä 30 milj. euroa.

Liikenneväylähankkeisiin kohdistetaan työllisyyden ja kasvun kannalta kriittisimmän liikenneinfrastruktuurin vahvistamiseen 20 milj. euroa lisämääräraha v. 2014 ja 30 milj. euron v. 2015. Lisäksi kehyspäätöksessä on otettu huomioon vt 6 hankkeen aikaistamisesta aiheutuvat menojen ajoitusmuutokset. Hallitus tekee periaatepäätöksen Pisara-radan toteutamisesta ja käynnistää rahoitusmallin valmistelun sekä neuvottelut rahoitusosuuksista.

Helsingin Olympiastadionin perusparannukseen maksetaan valtion osuus, yhteensä 80 milj. euroa, kerralla vuosina 2014—2015. Kun otetaan huomioon avustuksen saajan suunnittelu- ja rakennusaikaiset korkotulot, valtion panostuksen arvo voi nousta runsaaseen 85 milj. euroon.

Metsähallituksen luonto- ja kulttuurikohteiden infrastruktuurin parantamiseen kohdennetaan yhteensä 10 milj. euroa lisämäärärahaa vuosille 2014—2015.

Vanhusten ja vammaisten kotona asumista tukeviin korjauksiin osoitetaan 10 milj. euroa lisämäärärahaa vuosina 2014 ja 2015 valtion asuntorahastosta. Nuoriso- ja opiskelija-asuntojen omavastuukorkoa alennetaan 3,4 prosentista 1 prosenttiin vuoden 2015 loppuun asti.

Vuotta 2014 koskevat päätökset sisällytetään vuoden 2014 lisätalousarvioesityksiin.

Tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistus

Valtioneuvosto teki 5.9.2013 periaatepäätöksen valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksesta. Periaatepäätöksen mukaisesti kehyskaudella toteutetaan useita organisaatio uudistuksia. Opetus- ja kulttuuriministeriön sekä maa- ja metsätalousministeriön hallinnonaloilla sulautetaan tutkimuslaitoksia yhteen suuremmiksi tutkimuslaitoskokonaisuuuksiksi (muutokset esitetty tarkemmin ao. hallinnonalojen yhteydessä).

Kehyspäätökseen sisältyy lisäksi useita määrärahasiirtoja. Valtioneuvoston kanslian hallinnonalalle on valtioneuvoston yhteiskunnallista päätöksentekoa tukevan tutkimus- ja

selvitystoiminnan vahvistamiseksi koottu rahoitusta eri tutkimuslaitosten budjettirahoitteisista tutkimusmäärärahoista.

Strategisen tutkimuksen rahoitusvälineen perustaminen Suomen Akatemian yhteyteen toteutetaan muuttamalla lakia Suomen Akatemiasta ja siten, että Suomen Akatemia voi tehdä ensimmäiset rahoituspäätökset strategisen tutkimuksen rahoitusvälineestä v. 2015. Strategisten tutkimushankkeiden rahoitukseen on vuosittain myönnettävissä n. 57 milj. euroa huomioiden päätetyt sopeutustoimet ja sisältäen hallinnointikulut.

5.3.1 Hallinnonalakohtaiset linjaukset

Hallinnonaloille kohdistuvia rakennepoliittisia toimenpiteitä, päätettyjä lisäsäästöjä sekä kasvupanostuksia tarkastellaan luvussa 5.3.

Valtioneuvoston kanslia

Valtioneuvoston 5.9.2013 antama periaatepäätös valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksesta vaikuttaa kehyskauden kaikkiin vuosiin. Hallitusohjelman mukainen 4 milj. euron tutkimustoimintaan kohdistuva säästö toteutetaan vähentämällä 1 milj. euroa vuodesta 2015 lukien valtioneuvoston kanslialle siirretyistä eristä.

Hallitus varautuu Suomen itsenäisyyden 100-vuotisjuhluvuoden 2017 järjestelyjen rahoitukseen kehyskaudella.

Ulkoasiainministeriön hallinnonala

Hallitusohjelman mukaisesti voimavaroja keskitetään maihin ja alueille, joiden taloudellinen ja poliittinen merkitys on kasvamassa ottaen huomioon mm. Team Finland -strategian painopisteet. Samalla jatketaan edustautumisen rakenteen ja hallinnonalan toimintatapojen uudistamista.

Määrärahoissa on otettu huomioon turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon linjaukset (2012), siviilikriisinhallintastrategia (2008) ja rauhanvälityksen toimenpideohjelma (2011). Sotilaallisen kriisinhallinnan määrärahoissa on vuodesta 2015 eteenpäin otettu huomioon operaatioissa toimivan henkilöstön määrän väheneminen.

Kehitysyhteistyön osalta hallitus tavoittelee etenemistä 0,7 prosentin tavoitteeseen BKTL:sta, sekä ilmastorahoituksen kasvavien veloitteiden hoitamista. Päästöoikeuksien huutokaupasta kertyvät tulot ohjataan kehitysyhteistyöhön ja samalla osana Suomen virallista kehitysapua myös ilmastorahoitukseen sitä mukaa kuin niitä kertyy. Kehitysyhteistyömäärärahojen taso vuodelle 2015 on n. 788 milj. euroa. Jatkovuosina BKTL-osuus on n. 0,5 %.

Oikeusministeriön hallinnonala

Oikeuslaitoksen keskeiset hankkeet suunnittelukaudella liittyvät vuoteen 2025 tähtävään oikeudenhoidon uudistamisohjelmaan ja siitä tehtyihin linjauksiin. Tavoitteena on oikeusturvan varmistaminen kiristävässä taloudellisessa tilanteessa. Uudistamisohjelmassa on ehdotettu tuomioistuinviraston perustamista huolehtimaan tuomioistuinhalinnosta. Tuomioistuinviraston perustamisen hyödyt ja haitat sekä kustannusvaikutukset selvitetään.

Vuonna 2014 selvitetään korkeimpien oikeuksien organisatorisen yhdistymisen hyötyjä ja haittoja. Selvityksen perusteella päätetään mahdollisista jatkotoimenpiteistä sekä siitä, aloitetaanko erillisten tuomioistuinlinjojen yhdistämiseen liittyvien hyötyjen ja haittojen selvittäminen.

Syyttäjälaitoksen toiminnassa olennaista on esitutkintayhteistyön tehostaminen, nopeutetun oikeudenkäyntimenettelyn käyttöönoton edistäminen ja ratkaisutoiminnan yhdenmukaisuuden lisääminen.

Rikosseuraamusjärjestelmässä kehittämiskohteena ovat erityisesti yhdyskuntaseuraukset. Mahdollisuuksien mukaan siirretään myös painopistettä avolaitoksissa suoritettaviin seuraamuksiin ja valvottuun koevapauteen.

Vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman toimeenpanoon liittyen eri hallinnonalojen valtuutetut (tasa-arvovaltuutettu, lapsiasiainvaltuutettu ja vähemmistövaltuutettu) on tarkoitus koota oikeusministeriön yhteyteen. Yhdenvertaisuuslain muutoksen toimeenpanoa varten on varattu lisärahoitusta 540 000 euroa vuosittain.

Sisäministeriön hallinnonala

Valtion turvallisuusverkkopalveluiden tuottamisesta aiheutuviin lisäkustannuksiin sekä Suomen Turvallisuusverkko Oy:ltä ostettaviin verkkopalveluiden lisäkustannuksiin osoitetaan lisämäärärahaa 7,1 milj. euroa vuodelle 2015 ja 2016, 6,7 milj. euroa vuodelle 2017 ja 6,2 milj. euroa vuodelle 2018.

Poliisin palvelukyky ja toiminnan laatu kiireellisissä hälytystehtävissä ja rikosten selvittämisessä sekä lupahallinnossa ja liikenneturvallisuustyössä pyritään pitämään nykyisellä tasolla. Sisäministeriö jatkaa poliisin hallintorakennemuutoksen (Pora III) toimeenpanoa poliisin talouden sopeuttamiseksi toiminnan tehokkuutta lisäämällä ja organisaa-tiota yksinkertaistamalla.

Rajavartiolaitos varautuu muiden raja-aseilla toimivien viranomaisten kanssa rajanylitysliikenteen merkittävään kasvuun kehittämällä toimintaa rajanylityspaikoilla.

Suomeen tulevien pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden määrän arvioidaan kehittyvän kehyskaudella siten, että vuosien 2015—2018 aikana turvapaikanhakijoiden määrä on vuosittain 3 300—3 500 henkilöä. Vuoden 2013 aikana vastaanoton piirissä oli keskimäärin 3 536 turvapaikanhakijaa kuukaudessa, joista vastaanottokeskuksiin majoitettuna oli n. 2 500. Turvapaikkapäätöksenteon sujuvuuden varmistamiseksi ja edelleen kehittämiseksi poikkihallinnollisen maahanmuuton sähköisen asiankäsittelyjärjestelmän (UMA) teknistä kyvykkyyttä kehitetään.

Puolustusministeriön hallinnonala

Puolustuskykyä kehitetään Suomen sotilaallisen puolustamisen lähtökohdista. Puolustuskyvyn ylläpidon ja kehittämisen painopisteet kehyskaudella ovat puolustusvoimauudistuksen loppuunsaattaminen, puolustuksen pitkän aikavälin haasteisiin vastaaminen sekä puolustusyhteistyön syventäminen ja laajentaminen.

Puolustusvoimauudistuksessa otetaan käyttöön uusi poikkeusolojen joukkorakenne sisältäen operatiiviset, alueelliset ja paikalliset joukot. Puolustusvoimien suorituskykyjen kehittämisen painopiste on alueellisten joukkojen ja kaukovaikuttamiskyvyn kehittämisessä. Kehyskauden lopulla painopistettä siirretään operatiivisten joukkojen suorituskyvyn turvaamiseen.

Puolustusvoimauudistus luo perustan puolustusvoimien toimintakyvylle ja jatkokehittämiseksi rakennettaessa 2020-luvun puolustuskykyä. Uudistuksen keskeisiä tavoitteita ovat puolustusjärjestelmän tehokkaan toiminnan edellyttämän tason palauttaminen sekä riittävien materiaali-investointien turvaaminen. Riittävän ennaltaehkäisykyvyn ja ajanmukaisen puolustuskyvyn varmistamiseksi noin kolmannes sotilaallisen maanpuolustuksen määrärahoista tulisi voida käyttää materiaalisen valmiuden menoihin, noin kolmannes kiinteisiin henkilöstömenoihin ja noin kolmannes muihin toimintamenoihin.

Puolustusvoimien koulutus- ja harjoitustoiminta palautetaan vuodesta 2015 alkaen sodan ajan joukkojen koulutusvaatimusten edellyttämälle tasolle. Yleisen asevelvollisuuden toimivuutta edistetään turvaamalla kouluttavien yksiköiden toimintamahdollisuudet.

Kehyskauden keskeinen haaste on valmistautuminen 2020-luvun alussa tapahtuvaan puolustushaarojen tärkeimpien joukkojen materiaalin vanhenemiseen.

Valtiovarainministeriön hallinnonala

Verohallinnolle turvataan 2 milj. euron vuosittainen lisäys harmaan talouden torjuntaan myös vuoden 2015 jälkeen. Verohallinnolle kohdennetaan myös lisämäärärahaa eri tietojärjestelmien investointimenoihin 2,35 milj. euroa v. 2015 ja 0,25 milj. euroa v. 2016. Lisäksi Verohallinnon eri tietojärjestelmähankkeiden investointimenoihin ehdotetaan siirtoina hallinnonalan tuottavuusrahasta lisärahoitusta: 3,95 milj. euroa v. 2015, 2,1 milj. euroa v. 2016, 1,5 milj. euroa v. 2017 ja 0,7 milj. euroa v. 2018. Julkisten tietovarantojen avaamisesta aiheutuvien tulonmenetysten kompensointiin ehdotetaan vuosille 2016—2018 siirtoina 0,4 milj. euron vuosittaista lisäystä sekä vuosittaista lisämäärärahaa 0,2 milj. euroa. Verohallinnon toimintamenojen määrärahan mitoituksessa on otettu huomioon vähennyksenä 0,5 milj. euroa vuodesta 2016 metsänhoitomaksun poistumisen vuoksi. Turun toimitilojen uudelleenjärjestelyjen vuoksi toimintamenoissa on varauduttu 1,5 milj. euron lisäyksellä muutto- ja kalustekuluihin; samalla voidaan ottaa huomioon toimitilakustannuksissa vähennyksinä 0,8 milj. euroa v. 2015 ja 1,1 milj. euroa vuodesta 2016 lukien.

Tullin toimintamenoihin osoitetaan itärajan tullivalvonnan turvaamiseen lisärahoitusta 2,95 milj. euroa vuodelle 2015 ja 3,4 milj. euroa vuodesta vuosille 2016—2018. Alkoholijuomien laittoman matkustajatuonnin hillitsemiseksi tullin toimintamenoihin varataan 0,3 milj. euron lisämäärärahaa v. 2015 ja 0,35 milj. euron lisämäärärahaa vuodesta vuosina 2016—2018.

Valtion vahingonkorvaustoiminnan hoitamista esitetään keskitettäväksi Valtiokonttoriin, minkä vuoksi hallinnonaloilta ehdotetaan siirrettäväksi yhteensä 0,43 milj. euroa korvausten maksamista varten kunakin vuonna vuodesta 2015 alkaen sekä tietojärjestelmämenoihin 0,05 milj. euroa v. 2015.

Valtion tieto- ja viestintäteknikkakeskuksen (Valtori) toimintamenoihin varataan 3 milj. euroa vuodessa. Valtorin investointimenoihin osoitetaan erillisenä määrärahana 10 milj. euroa vuodessa. Valtorin toiminnasta aiheutuvat menot rahoitetaan sen asiakkaina olevilta virastoilta ja laitoksilta perittävin maksuin. Toimintamääräraha on tarkoitettu puskurirahoitukseksi ennakoimattomia tilanteita varten tasaamaan asiakasrahoituksen tulojen ja toiminnasta aiheutuvien menojen vaihteluita.

Tilastokeskukselle osoitetaan rahoitusta julkisten tietovarantojen avaamisen jatkamiseen lisämäärärahana 0,15 milj. euroa vuodelle 2015 ja 0,4 milj. euroa vuosittain vuosina 2016—2018. Lisäksi Tilastokeskukselle aiheutuu lisäresurssitarpeita pakollisten EU-säädösten vaatimusten toteuttamisesta, minkä vuoksi Tilastokeskuksen toimintamenoihin ehdotetaan lisämäärärahaa 0,2 milj. euroa vuodessa kehyskaudelle.

Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen yhteydessä toimii v. 2014 perustettu Finanssipolitiikan arviointineuvosto, jonka tehtävänä on hallituksen talouspolitiikan ja julkisen talouden päätöksenteon arvioiminen sekä sen valmistelun laadun, avoimuuden ja ymmärrettävyyden vahvistaminen. Arviointineuvoston toiminnan rahoitus 0,1 milj. euroa on otettu huomioon siirtona valtioneuvoston hallinnonalan määrärahoista.

Väestörekisterikeskus jatkaa väestötietojärjestelmän henkilötietojen rekisteröinnin kehittämistä. Hankkeella varmistetaan yhdessä jo käynnissä olevan Rakennustietojen kehittämishankkeen (RaKi) kanssa väestötietojärjestelmän elinkaaren jatkuvuus ja sille osoitetaan 0,9 milj. euroa hallinnonalan tuottavuusmäärärahasta v. 2015.

Aluehallintoviraston toimintamenoihin osoitetaan 0,4 milj. euron vuosittainen lisäys eläinsuojelu- ja elintarviketurvallisuustehtävien lisäresurssointiin.

Maistraattien toimintamomentille siirretään hallinnonalan tuottavuusmäärärahasta tietojärjestelmien kehittämishankkeisiin vuosille 2015—2016 yhteensä 0,9 milj. euroa.

Valtion eläkemenoennusteiden muutokset, korkoennusteen muutos sekä indeksitarkistukset nostavat eläkemenoja kehyskaudella yhteensä n. 145 milj. euroa.

Vuosi 2014 on Euroopan unionin uuden rahoituskehyskauden (2014—2020) ensimmäinen vuosi. Valtiontalouden kehyspäätöksen EU-maksut perustuvat EU:n rahoituskehyskauden maksukattoon. Kehyspäätös perustuu arviointiin, että EU:n omien varojen päätös tulee voimaan takautuvasti v. 2016, jolloin tulisi maksettavaksi takautuvasti kolmen vuoden maksu-alennukset eräille nettomaksajamaille (Hollanti, Itävalta, Ruotsi, Saksa ja Tanska). Edelliseen valtionalouden kehyspäätökseen verrattuna merkittävin muutos johtuu siitä, että EU:lle tuloutuvien tullitulojen määrän arvioidaan alenevan selvästi edelliseen ennusteeseen verrattuna. Tullitulojen alenema on katettava BKTL-maksulla. Vuosia 2015—2018 koskeva kehyspäätös sisältää myös ensimmäisen arvion uuden kansantalouden tilinpitojärjestelmän (EKT-2010) käyttöönotosta aiheutuvista budjettivaikutuksista. Uuden tilinpitojärjestelmän arvioidaan tulevan käyttöön omien varojen järjestelmässä takautuvasti v. 2016 omien varojen päätöksen voimaan tultua. Näistä syistä Suomen maksuja edelliseen kehyspäätökseen verrattuna on tarkistettu ylöspäin n. 60 milj. eurolla v. 2015, n. 176 milj. eurolla

v. 2016, n. 111 milj. eurolla v. 2017 ja n. 137 milj. eurolla v. 2018. Samalla EU-maksujen määrärahaan on tarpeen tehdä indeksitarkistusta tarkoittava vuosittainen lisäys, 32—36 milj. euroa. Vuonna 2018 arvioidaan tarvittavan EU-maksuihin määrärahaa n. 2 mrd. euroa.

Kuntien valtionosuudet

Indeksikorotus lisää kuntien peruspalvelujen valtionosuuksia n. 47 milj. eurolla v. 2015. Toisaalta valtionosuuksia pienentävät peruspalvelujen valtionosuuden leikkaukset. Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistoimenpiteet (ml. vanhuspalvelulaki, oppilas- ja opiskelijahuollon kehittäminen sekä muu sosiaali- ja terveystalouden kehittäminen) lisäävät v. 2015 valtionosuuksia 46,9 milj. euroa verrattuna v. 2014 tasoon.

Ammattikorkeakoulujen rahoitusuudistukseen liittyen peruspalvelujen valtionrahoitusmäärärahasta siirretään vuodesta 2015 lukien vuositasolla runsaat 163 milj. euroa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle ammattikorkeakoulujen valtionavustuspäärahasta.

Perusopetuksen vähimmäistuntimäärää ehdotetaan lisättäväksi kolmella vuosiviikkotunnilla. Tähän liittyen peruspalvelujen valtionrahoitusmäärärahaa lisätään 3,9 milj. eurolla v. 2016 ja 9,4 milj. eurolla vuodesta 2017 lukien siten, että puolet toteutetaan siirtona opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalta.

Hallituksen linjausten mukaisesti kuntia tuetaan kuntauudistuksen kaikissa vaiheissa. Kuntauudistusta tuetaan rahoittamalla yhdistymisavustukset ja -selvitykset. Lisäksi valtionosuusmenetykset kompensoidaan kokonaan valtion varoista. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevaan uudistukseen liittyen kuntaliitosten määrän arvioidaan kuitenkin jossain määrin vähenevän. Kuntia tuetaan konkreettisilla kärkihankkeilla, jotka liittyvät mm. muutosjohtamiseen kuntaliitostilanteessa, tietohallintotoimintaan ja talouden tasapainottamissuunnitelmien laatimiseen. Lisäksi toteutetaan kehittämishankkeita lähipalveluihin ja lähidemokratiaan liittyen.

Peruspalvelujen valtionosuusmäärärahassa on otettu huomioon rakennepoliittisen ohjelman toimenpanoon liittyvien esitysten vaikutukset, joita kuvataan tarkemmin luvussa 5.3. Kuntataloutta käsitellään kokonaisuutena kehyspäätöksen luvussa 6. Kuntatalouden ohjaus 2015—2018.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala

Nuorisotakuun toteuttamisen ja riittävän ammatillisen peruskoulutuksen tarjonnan varmistamiseksi koko maassa ammatillisen peruskoulutuksen rahoitusta lisätään 5,2 milj. eurolla vuosittain. Ammatillisessa koulutuksessa kehitetään edelleen opiskelijavalintaprosesseja sekä otetaan käyttöön uusi yhtenäinen ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavan koulutuksen kokonaisuus. Lisäksi kehitetään ja otetaan käyttöön uusia malleja koulutuksen toteuttamiseksi oppilaitosmuotoisen koulutuksen ja oppisopimuskoulutuksen yhdistelmänä.

Otetaan käyttöön uudistetut ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen haku- ja valintapalvelut sekä aikuiskoulutuksen haku- ja koulutustietopalvelut.

Lukiokoulutuksen valtakunnallisia tavoitteita ja tuntijakoa koskeva valtioneuvoston asetus sekä lukion opetussuunnitelman perusteet uudistetaan. Valmistellaan tieto- ja viestintäteknikaan asteittaista käyttöönottoa ylioppilastutkinnon suorittamisessa ja varmistetaan tutkintoon sisältyvien koearvosanojen vertailukelpoisuus yli koerajojen ja kirjoitus-kertojen, jotta mahdollistetaan ylioppilastutkinnon hyödyntäminen opiskelijavalinnoissa.

Koulutusjärjestelmän tehokkuutta parannetaan ohjaamalla ennestään ammatillisen tutkinnon suorittaneet aikuiskoulutukseen. Näyttötutkintojärjestelmää sekä nuorten oppi-sopimuskoulutuksen toimintamalleja kehitetään. Lisäksi otetaan käyttöön korkeakoulu-tettujen uudet erikoistumiskoulutukset.

Valtionosuusindeksin arvioituun muutokseen perustuvat indeksikorotukset lisäävät hallinnonalan valtionosuuksia 9,5 milj. eurolla, josta kuntien ja kuntayhtymien osuus on 6,4 milj. euroa v. 2015. Lisäksi korkeakouluindeksin ennusteeseen perustuvat indeksikoro-tukset lisäävät yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen valtionrahoitusta yhteensä 16,6 milj. eurolla ottaen huomioon indeksikorotusten puolittaminen.

Vastuu ammattikorkeakoulujen perusrahoituksesta siirretään kokonaan valtiolle vuo-den 2015 alusta. Kaikki ammattikorkeakoulut tulevat toimimaan itsenäisinä oikeushenki-löinä, joiden oikeushenkilömuoto on osakeyhtiö. Uusi verotuksellinen asema ja verotusta vastaavat taloudelliset seuraamukset otetaan huomioon ammattikorkeakoulujen rahoituk-sessa. Lakisääteisistä tehtävistä aiheutuvat arvonlisäveromenot kompensoidaan ammatti-korkeakouluille ja vuotuisessa määrärahan mitoituksessa otetaan huomioon kustannus-tason nousu korkeakouluindeksin mukaisesti. Uudistuksen tueksi valtio on varautunut pääomittamaan ammattikorkeakouluja.

Valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistukseen liittyen yhdis-tetään Kuluttajatutkimuskeskus ja Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos Helsingin yliopistoon vuoden 2015 alusta lukien. Strategisen tutkimuksen rahoitusvälineen perustaminen Suomen Akatemian yhteyteen toteutetaan muuttamalla lakia Suomen Akatemiasta ja siten, että Suo-men Akatemia voi tehdä ensimmäiset rahoituspäätökset strategisen tutkimuksen rahoitus-välineestä v. 2015. Strategisten tutkimushankkeiden rahoitukseen on vuosittain myönnet-tävissä n. 57 milj. euroa huomioiden päätetyt sopeutustoimet ja sisältäen hallinnointikulut.

Huolehditaan veikkausvoittovararahoituksesta riippuvaisen kulttuuri-, liikunta- ja nuorisotoiminnan perustan kestävydestä. Edistetään kuntien kulttuuritoiminnan edelly-tyksiä kehittämällä tuotantorakenteita ja vahvistamalla taidekasvatuspalveluiden ja lasten kulttuurin paikallista ja alueellista saatavuutta. Vahvistetaan luovan talouden osaamispe-rustaa turvaamalla taiteilijoiden toimintaedellytyksiä.

Rahoitetaan Suomen itsenäisyyden 100-vuotisjuhlavuoden merkkihankkeen (kirjaston) perustamiskustannusten valtion rahoitusosuus. Suomalais-ruotsalaisen kulttuurirahaston Hanasaaren kiinteistö perusparannetaan.

Tuetaan liikuntajärjestöjen rakenneuudistusta, paikallistason liikuntatoimintaa sekä liikunnallisia elämäntapoja ja terveyttä edistäviä toimia. Lisätään hallinnonalojen yhteis-työtä liikunnan terveysvaikutusten edistämiseksi.

Nuorisolaki uudistetaan. Nuorisotakuuseen sisältyvä etsivä nuorisotyö laajennetaan koko maahan. Nuorten työpajatoiminnan yhteistyötä oppilaitosten kanssa varmistetaan.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala

Uudet EU:n yhteisen maatalouspolitiikan mukaiset rahoituskauden 2014—2020 maatalouden ja maaseudun kehittämisen tukijärjestelmät otetaan käyttöön v. 2015 ja niiden tarvitsema rahoitus sisältyy kehyksiin.

Hallitusohjelman mukaan maatalouden rakennetuen riittävyys turvataan. Maaseutuelinkeinotoiminnan korkotukilainavaltuuden vuotuisen tarpeen arvioidaan säilyvän vuoden 2014 tasolla. Osarahoitteiset maatalouden aloittamis- ja investointiavustukset rahoitetaan osana Manner-Suomen maaseudun kehittämissohjelmaa talousarvioon varattavasta määrärahasta. Kokonaan kansalliset avustukset rahoitetaan Maatilatalouden kehittämisrahastosta (Makera). Vuosien 2015—2018 kehykseen ei sisälly siirtoa Maatilatalouden kehittämisrahastoon.

Myös EU:n kalatalouspolitiikka uudistuu suunnittelukaudella. Euroopan meri- ja kalatalousrahaston ohjelmakauden 2014—2020 toimintaohjelman valmistelu on kesken, eivätkä jäsenmaiden rahoitusosuudet ole vielä tiedossa. Uudistuksen mahdollisia muutoksia määrärahoihin ei ole voitu ottaa huomioon nyt hyväksyttävissä kehyksissä.

Ennen kehyskauden alkua laaditaan metsäpoliittisen selonteon linjausten pohjalta Kansallista metsäohjelmaa jatkava Metsästrategia 2025. Tukijärjestelmät uudistetaan ottaen huomioon EU:n maa- ja metsätalouden ja maaseutualan valtiontuen suuntaviivat.

Maa- ja metsätalousministeriön kehykseen sisältyy hallituksen tekemiä säästöpäätöksiä kehyskaudella vuosittain n. 210 milj. euroa. Näistä menosäästöistä n. 60 % kohdistuu maatalouteen. Maa- ja metsätalousministeriö pyrkii lisäämään hallinnon tuottavuutta ja parantamaan siirtomenojen vaikuttavuutta säästöjen negatiivisen vaikutuksen vähentämiseksi toimialalla.

Vuonna 2015 maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksen tietotekniikan kehittämistehtäviä, Geodeettisen laitoksen tutkimus- ja kehittämistehtävät ja Maanmittauslaitoksen paikkatietojen yhteiskäytön edistämiseen liittyvät tehtävät keskitetään Maanmittauslaitoksen yhteyteen. Hallinnonalalle perustetaan tutkimuksen vaikuttavuuden ja tehokkuuden lisäämiseksi Luonnonvarakeskus 1.1.2015 lukien. Se muodostetaan Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksesta, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksesta ja Metsäntutkimuslaitoksesta, jotka vastaavasti lakkautetaan. Lisäksi Luonnonvarakeskukseen yhdistetään Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksen, Tiken, tilastotoimialue. Molemmat organisaatiouudistukset toteutetaan hallinnonalan kehyksen puitteissa.

Kalastuksen valvontaan ja muuhun viranomaistoimintaan liittyen selvitetään tarkoituksenmukaista hallintomallia.

Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio yhtiöitetään vuoden 2015 alusta lukien.

Ministeriö jatkaa toimeenpanotehtävien siirtämistä alaiseen hallintoon. Sähköisiä tietopalveluita ja tietoaineistojen sähköisiä ylläpitomenetelmiä kehitetään asiakaspalvelun tehostamiseksi ja tietoaineistojen yhteiskäytön ja ajantasaisuuden parantamiseksi. Hallinnonalan tietovarantojen avaamista koskeva selvitys on käynnissä ja sen pohjalta laaditaan linjaukset hallinnonalan tietoaineistojen avaamiseen, tietovarantojen kehittämiseen sekä niiden käytön edistämiseen.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala

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, työllisyyden ja kasvun kannalta kriittisimpiin kohteisiin.

Kehyskaudella jatketaan liikennepoliittisessa selonteossa nimettyjen hankkeiden toteuttamista kevään 2013 kehyspääatöksen ja liikenne- ja viestintäpoliittisen ministerityöryhmän päättämän ajoituksen mukaisesti paitsi vt 6 Taavetti—Lappeenranta osuus, joka aloitetaan jo v. 2014 hallituksen kasvupaketin mukaisesti. Uuden hallituksen kohdennettavaksi on erilliselle kehysvarausmomentille vuodelle 2017 siirretty 25 milj. euroa ja vuodelle 2018 76 milj. euroa liikenneinvestointeihin.

Väylämaksu puolitetaan vuosiksi 2015—2017 osana rikkikompensointiä sekä työmarkkinaratkaisun tukemista. Väylämaksun yksikköhintoja alennetaan lastialuksia ja parhaita jääluokkia painottaen.

Liikennepoliitiikan uusien toimintamallien kehittymistä vauhditetaan monipuolisilla liikennepoliitiikan eri osa-alueisiin liittyvillä kokeiluilla kuten liikenteen sähköisiä palveluja koskevalla kokeilulla laajassa yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Kokeilujen tavoitteena on mm. etsiä tapoja, miten tehostaa toimintaa, saada käyttäjien tarpeisiin aiempaa paremmin vastaavia liikenteen palveluja sekä luoda yrityksille uusia mahdollisuuksia kannattavaan ja kehittyvään liiketoimintaan. Kokeiluilla pyritään kehittämään innovatiivisia ratkaisuja ja hyödyntämään uudella tavalla tieto- ja viestintäteknologian mahdollisuuksia liikennesektorilla.

Yleisradio Oy:n julkisen palvelun rahoitusuudistuksen myötä yleisradioveron vuositason tuotto ja siihen perustuva rahastosiirto on mitoitettu 508 milj. euron suuruiseksi v. 2015. Siirrettävän määrärahan suuruus tarkistetaan vuosittain kustannustason nousua vastaavasti, mutta indeksikorotusta ei tehdä eduskuntaryhmien päätöksen mukaisesti v. 2015. Rahastosiirtoa käsitellään kehysten ulkopuolisena menoeränä. Kyse on poikkeuksesta hallitusohjelman kehysääntöön nähden.

Viestintäviraston toimintaedellytyksiä vahvistetaan vastaamaan tietoyhteiskuntakaaren mukaan tuomia uusia tehtäviä. Lisäksi varaudutaan siihen, että virasto nimetään viranomaiskäyttöön tarkoitetun korkean luotettavuuden PRS-paikannuspalvelun vastuuviranomaiseksi EU-säännösten mukaisesti.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman kärkihankkeet ovat hallinnonalan tulosohjauksen kehittäminen ja julkisesti rahoitettujen henkilökuljetusten uudistaminen. Jälkimmäisellä pyritään tehostamaan palveluiden tuottamista laatutasoa parantaen. Hankkeen tuloksena on odotettavissa säästöjä julkiselle taloudelle tai ainakin lievitystä muutoin lisääntyvien menojen kasvuun. Hanke on myös hallituksen rakennepoliittisessa ohjelmassa.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

Työ- ja elinkeinoministeriön pääluokan määrärahat ovat 3,3 mrd. euroa v. 2015. Kehyskauden aikana määrärahat laskevat 853 milj. eurolla. Keskeisin syy pääluokan määrärahatason alenemiseen on väliaikaisesti käytössä olleiden viennin jälleenrahoituslainojen loppuminen. Kehyskaudella julkisin varoin toteutettu viennin rahoitus perustuu vientitakuiden ja korontasaustoiminnan lisäksi budjettirahoitusta korvaavaan Finnvera Oyj:n varainhankintaan ja sen kautta rahoitettavaan luottomuotoiseen viennin rahoitukseen.

Elinkeino- ja innovaatiopolitiikan tavoitteena on lisätä innovatiivisten, nopeasti kasvavien ja kansainvälistyvien yritysten määrää. Vuoden 2013 aikana käynnistynyt kasvurahoitusohjelma jatkuu ja tätä tarkoitusta varten Suomen Teollisuussijoitus Oy:n pääomittukseen on varattu 30 milj. euroa vuosittain vuosina 2015—2017. Samoin Finnvera Oyj:tä pääomitetaan aiempien päätösten mukaisesti 5 milj. eurolla vuosina 2015—2017. Lisäksi Innovaatorahoituskeskus Tekesin v. 2014 käynnistämään pääomasijoitustoimintaan on varattu kehyskaudelle 20 milj. euroa vuosittain. Finnvera Oyj:n tukialueiden ulkopuolinen korvausprosentti nostetaan 55 prosenttiin.

Pk-yritysten kansainvälistymisen ja viennin vauhdittamiseksi otetaan käyttöön uusi rahoitusinstrumentti, jolla tuetaan yritysten kansainvälistymiskonsultoinnin hankkimista. Uutta rahoitusmuotoa varten on varattu vuosittain 10 milj. euron lisävaltuus yritysten investointi- ja kehittämishankkeiden tukemiseen. Valtuuden lisäyksestä johtuen määrärahoja on lisätty 3,5 milj. euroa v. 2015, 9 milj. euroa v. 2016 ja 10 milj. euroa vuosina 2017—2018.

Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikassa määrärahoja kohdistetaan hallitusohjelman mukaisesti työllisyyttä ja kasvua edistäviin toimiin, varsinkin pitkäaikaistyöttömien ja nuorten työllistymisen parantamiseksi. Aktivointiastetavoite on 30 % koko kehyskaudella. Palkaturvan kohonneiden menojen johdosta määräraha-arviota on lisätty vuosittain 6 milj. eurolla. Julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden määrärahassa on huomioitu päätettyjen sopeutustoimien lisäksi vähennyksenä 1,2 milj. euroa vuosina 2017 ja 2018 johtuen työurapöytäkirjan mukaisen 60-vuotiaita koskevan työllistämismääräysten kustannusten täsmennyksestä. Työllistämisperusteisten siirtomenojen 4 milj. euron myöntämisvaltuus siirretään vuodelta 2015 yritysten investointi- ja kehittämishankkeisiin. Työllisyysperusteisesta investointiavustuksesta ja työllisyystyöohjelmasta luovutaan, mutta työllisyysperusteinen investointiavustus korvataan kuitenkin osittain yritysten toimintaympäristön kehittämisavustuksella. Alueellinen kuljetustuki päättyy v. 2017.

EU:n rakennerahastojen ohjelmakauden 2014—2020 myöntämisvaltuuksia on tarkennettu johtuen mm. ohjelmakauden 2014—2020 rahoituksen täsmennyksestä hintakorjauksen vuoksi sekä suoritusvarauksen muutoksesta 7 prosentista 6 prosenttiin.

Vuodelle 2015 suunniteltu turpeen veron korotus perutaan, minkä vuoksi metsähakeseinän tuottajille maksettava tuotantotuki säilyy myös vuoden 2014 tasolla. Mm. tämän johdosta uusiutuvan energian tuotantotuen arviota on päivitetty. Määräraha-arvio vähennee 2,4 milj. euroa v. 2015 sekä nousee 4,7 milj. euroa v. 2016, 17,7 milj. euroa v. 2017 ja 47,2 milj. euroa v. 2018.

Valtion kunnille maksamia kotouttamiskorvauksia on lisätty 2,8 milj. euroa vuosina 2015—2017 sekä 1,4 milj. euroa v. 2018 aiemmin päätetystä vuoden 2014 pakolaiskiintiön nostamisesta johtuen.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan määrärahatasoon kehyskaudella vaikuttavat hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toteutuksen ja sopeutustoimien lisäksi suhdanneleonteiset tekijät, kuten mm. työttömyysasteen muutos, indeksikorotukset sekä väestön rakenteeseen liittyvät tekijät.

Hallituksen rakennepoliittisen ohjelman ja syksyn 2013 työmarkkinajärjestöjen työllisyys- ja kasvusopimuksen mukaisesti työttömyysetuuden sovittelussa on vuoden 2014 alusta otettu käyttöön 300 euron kuukausittainen suojaosuus ja soviteltua päivärahaa muutettu siten, että se lapsikorotuksineen yhdessä työtulon kanssa voi olla enintään 100 % työttömyyspäivärahan perusteena olevasta palkasta. Lisäksi työttömyyspäivärahan omavastuu-aikaa lyhennettiin seitsemästä päivästä viiteen päivään. Uudistukset lisäävät valtion työttömyysturvamenoja vuosittain jo vuodesta 2014 lähtien 68,6 milj. eurolla ja vähentävät valtionosuutta kuntien perustoimeentulotuen kustannuksista 1,8 milj. eurolla.

Hallitusohjelman ja edellisten kehyspäätösten mukaisesti asumistukijärjestelmää uudistetaan vuoden 2015 alusta lukien.

Julkisten tietovarantojen avaamiseksi Säteilyturvakeskukselle osoitetaan 200 000 euron ja Terveyden- ja hyvinvoinnin laitokselle 400 000 euron kertalisäys määrärahoihin v. 2015.

Veteraanien vanhuudenhuollon palveluiden turvaamiseksi rintamaveteraanien kuntoutusmäärärahan tasoa on tarkistettu siten, että vuosittain kuntoutukseen käytettävissä olevan määrärahan taso kuntoutukseen oikeutettua veteraania kohden nousee n. 50 euroa vuodessa kehyskaudella.

Poronhoitajien sijaisavun vakinaistamiseen esitetään 0,3 milj. euron vuosittaista määrärahaa.

Kunnille perustoimeentulotuen kustannuksiin suoritettavan valtionosuuden tarpeen arvioidaan laskevan n. 317 milj. euroon kehyskauden lopussa. Valtionavustukseen kuntien toteuttamiin sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeisiin on varattu säästöpäätösten jälkeen kehyskaudella n. 5 milj. euroa vuodessa. Valtion korvaukseen terveydenhuollon yksiköille erikoissairaanhoidon mukaiseen tutkimustoimintaan on varattu 21 milj. euroa vuodessa. Valtion korvaukseen terveydenhuollon yksiköille lääkäri- ja hammaslääkärinkoulutuksesta aiheutuviin kustannuksiin on varattu n. 105 milj. euroa vuodessa 2015, mutta määrärahataso nousee hieman kehyskauden aikana.

Lääkäri- ja lääkintähelikopteritoimintaan esitetään runsaan 29 milj. euron määrärahaa vuodelle 2015.

Valtion koulukotien toimitilojen kehittämiseen esitetään 0,5 milj. euron vuotuista määrärahaa vuosille 2015—2018, jolla varmistetaan koulukotitoiminnan toimintaedellytysten säilyminen.

Kuntien järjestämiin peruspalveluihin ja niihin suoritettaviin valtionosuuksiin liittyviä asioita käsitellään kokonaisuutena kehyspäätöksen luvussa 6. Kuntatalouden ohjaus 2015—2018.

Ympäristöministeriön hallinnonala

Kehyksenä panostetaan toimiin kansallisen ja EU-ilmastopolitiikan tehostamiseksi ja kansainvälisen ilmastopimuksen aikaansaamiseksi, monitahoiseen yhteistyöhön Itämeren tilan parantamiseksi sekä ympäristöä, luonnon monimuotoisuutta ja kestävyyttä turvaaviin toimiin kotimaassa. 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 ja erityisesti Helsingin seudulla keskeisessä asemassa.

Kosteus- ja homeongelmien vähentämiseen kohdistetaan vuodelle 2015 yhteensä 0,7 milj. euroa lisärahoitusta.

Hallituskaudella määrärahoja suunnataan hallitusohjelman mukaisesti vihreää taloutta edistävien hankkeiden rahoittamiseen erityisesti tuotannon ja kulutuksen ekotehokkuuden parantamiseksi sekä materiaalien käsittelyn ja kierrätyksen tehostamiseksi. Öljyntorjuntavalmiuden parantamiseen panostetaan.

Etelä-Suomen metsien suojelun toimintaohjelmaa (METSO) ja aiempien suojeluohjelmien toimeenpanoa jatketaan. Soidensuojeluohjelmaa ryhdytään valmistelemaan.

5.3.2 Valtion yhteiset tietojärjestelmähankkeet

Valtion virastot ja laitokset (n. 65 000 virkamiestä, pl. puolustusvoimat ja VTT) 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. Järjestelmä on ensivaiheessa otettu käyttöön 16 virastossa valtiovarainministeriön ja sisäministeriön hallinnonaloilla. Loput hallinnonalat ja virastot siirtyvät Kieku-tietojärjestelmän käyttöön vuosina 2014–2016 hankkeen toisessa vaiheessa. Ministeriöt varmistavat ohjauksellaan käyttöönottojen etenemisen määritellyssä aikataulussa räätälöityjä ratkaisuja välttämällä. Ministeriöiden ja virastojen tulee jatkaa talous- ja henkilöstöhallinnon tuottavuuskehitystä tukevien muutosten toteuttamista ja Palkeiden käytön lisäämistä mm. toteuttamalla Kiekun SAP-henkilöstöhallinnon ammattikäytön kokoaminen Palkeisiin.

Valtiovarainministeriön hallinnonalalla on kehyksessä varattu 22 milj. euroa vuodelle 2015 ja 40 milj. euroa vuosittain jatkovuosille hallinnonalojen keskeisiä tietojärjestelmä- ja tietohallintohankkeita sekä muita tuottavuushankkeita varten. Tästä varauksesta on rahoitettu keskeisiä tietojärjestelmähankkeita, joita ovat syyttäjälaitoksen ja yleisten tuomioistuinten toiminnanohjaus- ja dokumentinhallintajärjestelmä, Rikosseuraamuslaitoksen asiakastietojärjestelmä, viranomaisten yhteinen kenttäjohtamisen tietojärjestelmä ja Verohallinnon valmisohjelmisto ja tietojärjestelmän uudistushanke. Lisäksi rahoitetaan pienempiä hallinnonalojen tuottavuushankkeita.

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

5.3.3 Vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelma

Vuoden 2011 lopussa käynnistyneellä valtionhallinnon vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmalla (VATU) vastataan osaltaan julkisen talouden kestävyysvajeen supistamistarpeeseen ja työmarkkinoiden muutokseen kirkastamalla valtionhallinnon roolia ja tehtäviä, tuottamalla esille rakenteellisia uudistuksia sekä ottamalla käyttöön valtionhallinnon uutta roolia tukevia toimintatapoja. Ohjelman toimeenpanolla kehitetään valtionhallinnon toiminnan tuloksellisuutta tasapainoisesti kaikilla tuloksellisuuden osa-alueilla - vaikuttavuutta, palvelukykyä, aikaansaannoskykyä sekä tuottavuutta ja taloudellisuutta parantaen. Hallinnonalojen toimenpiteillä varmistetaan tiukkojen kehysten sisällä pysyminen samalla, kun luodaan liikkumatilaa vastata niihin uusiin tarpeisiin, joista toimintaympäristön muutoksesta aiheutuu.

Vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman seurantakohteet ovat a) budjettitalouden toimintamenot, b) henkilötövuodet, c) osaamisen kehittyminen ja uudistuminen VMBaro-indeksi, d) motivaatio ja työn imu VMBaro-indeksi, e) johtaminen ja työyhteisön vuorovaikutus VMBaro-indeksi sekä f) sairauspoissaolopäivät, joiden kehitystä seurataan vuosittain. Ministeriöiden tulee vastata hallinnonalan toimenpiteiden toteuttamisesta ja seurantatietojen tuottamisesta.

5.4 Budjettitalouden tulot 2015—2018

Budjettitalouden varsinaisten tulojen arvioidaan kasvavan kehyskaudella keskimäärin 3,3 % vuodessa. Verotulojen kasvuksi arvioidaan 3,6 %. Verotulojen osuus budjettitalouden varsinaisista tuloista on keskimäärin 85 %. Vuonna 2018 budjettitalouden tulojen (pl. lainanotto) ennakoitaan olevan 53,4 mrd. euroa.

Valtion budjettitalouden tuloarvioiden lähtökohtana on arvio kansantalouden keskipitkän aikavälin kehityksestä. Talouskasvun ennakoitaan olevan hidasta keskipitkällä aikavälillä, minkä johdosta myös veropohjien kasvu on hidasta. Vuoden takaisen kehyspäätöksen taustalla olleeseen talouskasvuennusteeseen nähden vuosien 2014—2017 talouskasvuarviointa on alennettu kumulatiivisesti lähes 2 prosenttiyksikköä.

Tuloarvioissa on uusien päätösten lisäksi otettu huomioon päätetyiltä osin hallitusohjelman verolinjaukset sekä muut hallituksen jo aiemmin tekemät päätökset, joista suuri osa on toteutettu vuosien 2012—2014 talousarvioiden yhteydessä.

Uusina päätöksinä tehdyt sopeutustoimet verotuksen puolella koostuvat pääasiassa valmistevero- ja ansio- ja pääomatuloverotukseen tehtävistä tuloeroja kaventavista toimenpiteistä. Kehyspäätökseen sisältyvien veromuutosten arvioidaan välillisten verojen osalta puolestaan kasvattavan tuloeroja staattisesti tarkasteltuna.

Ansiotuloverotuksen perusteisiin ei tehdä ansiotaso- tai inflaatiotarkistusta v. 2015, minkä arvioidaan lisäävän valtion verotuottoa n. 110 milj. euroa. Pienituloisten verotusta kevennetään työtulovähennyksestä sekä kunnallisverotuksen perusvähennyksestä korottamalla. Progressiivisen tuloveroasteikon ylimmän tuloluokan raja alennetaan 100 000 eurosta 90 000 euroon ja tuloluokan voimassaoloa jatketaan vuoteen 2018 saakka. Tämä lisää ansiotuloveron tuottoa 54 milj. euroa.

Asuntolainan korkovähennysoikeutta pienennetään edelleen 5 prosenttiyksiköllä vuosittain, minkä seurauksena asuntolainojen koroista enää 50 % olisi vähennyskelpoista v. 2018. Toimi kasvattaa verotuloa 83 milj. euroa v. 2018 tasolla. Lisäksi työmatkakulujen vähennysoikeutta kavennetaan siten, että työmatkakustannusten omavastuuosuus nousee 750 euroon.

Pääomatuloverotukseen tehtävillä muutoksilla lisätään veron tuottoa 28 milj. eurolla ja samalla kavennetaan tuloeroja. Pääomatulojen verotusta kiristetään siten, että ylempien verokannan tulorajaa alennetaan 10 000 eurolla 30 000 euroon ja ylempi kanta korotetaan yhdellä prosenttiyksiköllä 33 prosenttiin.

Perintö- ja lahjaverotusta kiristetään korottamalla asteikkojen kaikkia rajaveroprosentteja yhdellä prosenttiyksiköllä. Sen lisäksi aiemmin määräaikaiseksi säädetty yli 1 milj. euron lahja- ja perintöosuusveroluokka muutettaisiin pysyväksi vuodesta 2016 alkaen. Toimet lisäävät verotuloa yhteensä 60 milj. euroa.

Energiaverotuksessa tehdään useita verotuloa lisääviä toimia. Veronkorotuksia tehdään sähköveroluokka I:n veroon (vaikutus valtion verotuloihin 120 milj. euroa v. 2018), lämmitys-, voimalaitos- ja työkonenpoltoaineiden hiilidioksidiveroon (90 milj. euroa) sekä liikenteen polttonesteiden veroon (42 milj. euroa). Sen sijaan aiemmin päätetty turpeen vuoden 2015 veronkorotus peruutetaan (-8 milj. euroa). Lisäksi kaivostoiminnan energiaverotuet poistetaan (20 milj. euroa) ja aiemmin verovapaa nestekaasu säädetään verolliseksi (10 milj. euroa). Energiaverotuksessa tehtävät toimet lisäävät verotuloa 274 milj. euroa v. 2018.

Tupakkaveroa kiristetään 50 milj. euroa. Henkilö- ja pakettiautojen vuotuista ajoneuvoveroa korotetaan 150 milj. euroa. Taksien (pl. erityisvarustellut taksit) ja muuttotavarana tuotujen autojen autoveroalennuksista luovutaan.

Päätetyt uudet veropoliittiset toimet kasvattavat nettovaikutuksena valtion verotuloa n. 0,5 mrd. euroa v. 2015 ja n. 0,9 mrd. euroa v. 2018.

Verotuksen kiristymistä lähivuosina selittää lisäksi hallituksen aiemmat verotuksen kohdistuvat päätökset. Asuntolainojen korkovähennysoikeus pienenee jo aiempien päätösten pohjalta, opintolainan korkovähennysoikeus poistuu ja makeisveroon tehdään korotus v. 2015. Aiemman päätöksen mukaan yhteisöveron t&k-verokannustin päättyy vuoden 2014 jälkeen, samoin oikeus tuotannollisten investointien korotettuun poistoon. Vuoden 2015 jälkeen päättyy väliaikaiseksi päätetty sijoittajan verokannustin sekä kuntien ja seurakuntien korotettu yhteisövero-osuus.

Hallituksen aiemmin tekeminä päätöksinä verotuloa puolestaan alentavat syksyllä 2013 työmarkkinaratkaisun tukemiseksi valtion linjaamat toimet eli väylämaksujen puollittaminen ja tavaraliikenteen rataveron poistaminen v. 2015—2017.

Verotulot

Yhteisöveron tuoton arvioidaan kasvavan kehyskaudella keskimäärin n. 6 % vuodessa. Vuonna 2014 yhteisöverotuoton ennakoidaan alenevan merkittävästi v. 2014 voimaan astuneen yhteisöveron verokannan alentamisen johdosta. Tämän jälkeen verotuoton oletetaan kasvavan samassa tahdissa kansantalouden tilinpidon mukaisen toimintaylijäämäennusteen kanssa. Veronsaajakohtaisesti eriteltynä valtion yhteisöverokertymän odotetaan kasvavan yhteisöveron koko tuottoa nopeammin, keskimäärin n. 9 % vuodessa, koska kuntien ja seurakuntien yhteisvero-osuuksien määräaikaaiset korotukset päättyvät v. 2016.

Ansiotulojen arvioidaan kasvavan kehyskaudella keskimäärin runsaat 2,7 % ja pääomatulojen keskimäärin 3,8 % vuodessa. Valtion ansio- ja pääomatuloverojen tuoton ennakoidaan kasvavan kehyskaudella veropohjaa nopeammin, keskimäärin n. 5 % vuodessa, koska veroperusteisiin ei tehdä ansiotason nousua vastaavia korjauksia. Vuonna 2014 tuloveroperusteisiin tehtiin 1,5 prosentin tarkistus. Vuoden 2015 osalta perusteisiin ei tehdä ansiotason tai inflaation mukaista tarkistusta. Hallituskauden jälkeisille vuosille eli vuosille 2016–2018 oletetaan tehtäväksi valtion tuloveroasteikon inflaatiotarkistukset.

Arvonlisäveron tuoton arvioidaan kasvavan kehyskaudella keskimäärin n. 2,7 % vuodessa. Verotuoton kasvuennuste johdetaan kotitalouksien kulutusmenojen kasvuarviosta.

Valmisteverojen tuoton ennakoidaan kehyskaudella kasvavan kokonaisuudessaan keskimäärin n. 1 % vuodessa. Makeisten, jäätelön ja virvoitusjuomien valmisteveron sekä tupakkaveron tuoton arvioidaan kasvavan, mutta alkoholijuomaveron tuoton alenevan johtuen ennakoidusta veronalaisen kulutuksen laskusta.

Pankkiverotuotoksi on oletettu kehyskaudella 133 milj. euroa vuodessa vuoden 2013 veron kertymätiedon mukaisesti. Voimalaitosvero otettiin käyttöön vuoden 2014 alussa mutta huomattavasti lievempänä kuin hallitusohjelmaan on kirjattu. Veron vuotuiseksi tuotoksi on oletettu 50 milj. euroa vuodessa kehyskaudella.

Muut budjettitalouden tulot

Sekalaisten tulojen arvioidaan kasvavan keskimäärin n. 2 % vuodessa.

Budjettitalouden muista tuloista osinkotuloja arvioidaan kertyvän vuosittain n. 1 mrd. euroa. Valtion omistamien osakkeiden myyntituloista ennakoidaan kertyvän budjettitalouteen tuloja vuosittain keskimäärin n. 620 milj. euroa kehyskaudella. Arviossa on huomioitu uusi linjaus valtion omaisuuden myymisestä vuosina 2014–2015, minkä johdosta tuloarvio osakemyynneistä on noin 0,6 mrd. euroa aiemmin arvioitua suurempi v. 2015. Arvio valtion saamista korkotuloista on hieman alentunut kevään 2013 kehyspäätöksen yhteydessä arvioidusta. Tätä selittää markkinakorkojen alentuminen euroalueen odotettua hitaamman suhdanteen vahvistumisen johdosta. Markkinakorkojen aleneminen heijastuu erityisesti valtion talletuksien korkotuloarvioon.

Valtion perimiä maksuja korotetaan osana sopeutustoimia 30 milj. euron lisätulon saavuttamiseksi.

Valtiovarainministeriön arvio budjettitalouden varsinaisista tuloista vuosina 2014—2018, mrd euroa

	2014 TA	2015	2016	2017	2018	2014— 2018 keskim. vuosi- muutos, %
Verotulot yhteensä	39,8	41,0	42,8	44,3	45,9	3,6
— ansio- ja pääomatuloverot	8,7	9,0	9,5	9,9	10,5	4,8
— yhteisövero	2,5	2,6	3,1	3,3	3,5	8,7
— arvonlisävero	17,0	17,2	17,8	18,3	18,9	2,7
— valmisteverot	6,9	7,2	7,3	7,2	7,2	1,0
— muut verotulot	4,7	4,9	5,2	5,5	5,9	5,7
Sekalaiset tulot	4,7	5,4	5,1	5,2	5,1	2,0
Korkotulot, osakkeiden myyntitulot ja voiton tuloutukset	2,0	2,7	2,0	2,0	2,0	-0,3
— Osinkotulot ja osakkeiden myyntitulot	1,5	2,1	1,5	1,5	1,4	-1,6
Tulot yhteensä¹	46,9	49,6	50,4	52,0	53,4	3,3

¹ Sisältää myös valtion antamien lainojen takaisinmaksut.

5.5 Valtion budjettitalouden rahoitustarve ja velka 2015—2018

Kun huomioidaan kehyspäätöksen mukainen määrärahakehitys ja tuloarviot, valtion budjettitalouden alijäämän ennakoidaan olevan n. 4 mrd. euroa eli n. 2 % suhteessa kokonaistuotantoon v. 2015. Alijäämän arvioidaan alentuvan 2,5 mrd. euroon eli 1,1 prosenttiin suhteessa kokonaistuotantoon v. 2018.

Alijäämän pienentymisen hidastuminen v. 2018 johtuu pitkälti siitä, että velan korkomenot sekä ikäsidonnaiset menot nousevat. Myös tulojen kasvu hidastuu hieman edellisestä vuodesta ennustetun hidastuvan kokonaistuotannon kasvun myötä.

Valtionvelan määrän oletetaan kasvavan n. 100 mrd. euroon v. 2015. Valtion velan suhde bruttokansantuotteeseen nousee vuosina 2014—2015, mutta velkasuhteen kasvu taittuu myöhemmin kehyskaudella. Valtionvelan arvioidaan olevan v. 2018 n. 108 mrd. euroa, mikä on n. 48 % suhteessa bruttokansantuotteeseen.

Kansantalouden tilinpidon käsittein valtiontalouden arvioidaan ennustelaskelmissa olevan alijäämäinen koko kehyskauden (ks. luku 3.1).

Valtiovarainministeriön arvio budjettitalouden tasapainosta vuosina 2014—2018, mrd. euroa, käyvin hinnoin

	2014	2015	2016	2017	2018
Budjettitalouden arvioidut tulot yhteensä ¹	46,9	49,6	50,4	52,0	53,4
Budjettitalouden arvioidut menot yhteensä, käyvin hinnoin ²	54,1	53,5	53,7	54,6	55,9
Arvio budjettitalouden tasapainosta	-7,1	-3,9	-3,3	-2,6	-2,5
Valtionvelka suhteessa BKT:seen, %	49	49	49	49	48

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

Valtiosektoriin luetaan kuuluvaksi kansantalouden tilinpidossa valtion budjettitalouden ohella budjettitalouden ulkopuolella olevat valtion rahastot (pl. Valtion eläkerahasto, joka luokitellaan kansantalouden tilinpidossa työeläkelaitosten sektoriin) sekä Yleisradio Oy, yliopistot ja Solidium Oy.

Valtiolla on yksitoista talousarvion ulkopuolista rahastoa. Niiden yhteenlaskettujen tulojen arvioidaan olevan kehyskaudella vuosittain n. 5,5 mrd. euroa ja menojen n. 5,1—5,3 mrd. euroa. Rahastotalouden vuosittainen nettoylijäämä on siten n. 0,2—0,4 mrd. euroa. Rahastojen vuosittainen nettoylijäämä ilman Valtion eläkerahastoa on arviolta n. 0,1—0,2 mrd. euroa.

Vuoden 2013 alusta lukien otettiin käyttöön Yleisradio Oy:n julkisen palvelun kustannusten kattamiseksi yleisradiovero, jota vastaava määrä siirretään valtion televisio- ja radio-rahastoon. Siirrettävän määrärahan suuruus tarkistetaan vuosittain kustannustason muutosta vastaavasti. Tarkistuksen perusteena käytetään elinkustannus- ja ansiotasoindeksistä painotettua indeksiä, jossa elinkustannusindeksin paino on yksi kolmasosa ja ansiotasoindeksin kaksi kolmasosaa. Eduskuntaryhmien päätöksenä indeksikorotusta ei tehdä v. 2015.

Valtion eläkerahastosta valmistellaan lainmuutos, jonka perusteella rahaston tuloutusta talousarvioon nostetaan v. 2014—2015 arviolta yhteensä 500 milj. euroa. Valtiontaukurahastosta tuloutetaan talousarvioon v. 2014 syksyn lisätalousarviossa 100 milj. euroa.

Öljysuojarahastoon perittävä öljysuojamaksu koskee maahantuotavaa ja Suomen kautta kuljetettavaa raakaöljyä ja öljytuotteita. Maksun määräaikaista korottamista jatketaan hallitusohjelmaan kirjatus tavoitteen mukaisesti. Korotettu maksu on 1,50 euroa öljytonnilta ja sitä sovelletaan v. 2013—2015.

Valtion asuntorahastosta maksettavia menoja lisätään alentamalla nuoriso- ja opiskelija-asuntojen omavastuukorkoa määräaikaaisesti v. 2015 loppuun saakka sekä määräaikaistamalla käynnistysavustuksella, joka kohdennetaan takauslainan yhteyteen. Lisäksi vanhusten ja vammaisten henkilöiden asuntojen korjausavustuksia lisätään vuosille 2014 ja 2015. Eri-tyisryhmien investointiavustusta nostetaan vuosina 2016—2018.

Budjetin ulkopuoliset valtion rahastot, milj. euroa (vuoden 2015 hinta- ja kustannustasossa)

	2015	2016	2017	2018
Verot ja veroluonteiset tulot yhteensä	87	71	71	71
Sekalaiset tulot	315	258	186	176
Eläkemaksut	1 727	1 757	1 789	1 818
Korkotulot ja voiton tuloutukset	490	508	497	488
Siirrot talousarviosta	511	511	511	511
Tulot pl. rahoitustaloustoimet	3 131	3 105	3 054	3 065
Myönnettyjen lainojen takaisinmaksut	2 383	2 415	2 429	2 436
Tulot yhteensä	5 513	5 520	5 483	5 501
Kulutusmenot	283	238	210	181
Siirtomenot	870	889	959	947
Korkomenot	2	1	1	2
Siirrot talousarvioon	2 109	1 912	1 978	2 048
Menot pl. rahoitustaloustoimet	3 264	3 041	3 148	3 176
Myönnetyt lainat ja muut finanssisijoitukset	2 034	2 034	2 037	2 044
Menot yhteensä	5 297	5 075	5 185	5 220
Nettorahoitusylijäämä	216	445	297	280

Yliopistojen kokonaisrahoitus muodostuu valtion talousarviossa yliopistoille osoitettua määrärahoista ja tätä täydentävästä rahoituksesta (mm. maksullinen toiminta, lahjoitukset ja sponsorirahoitus). Vuonna 2012 yliopistojen kokonaisrahoitus oli n. 2,8 mrd. euroa, josta valtion osuus oli n. 75 %. Valtion rahoituksen arvioidaan pysyvän lähivuosina jokseenkin samalla tasolla.

Valtion sijoitusyhtiö Solidium Oy on valtion kokonaan omistama osakeyhtiö. Solidium Oy tuloutti v. 2012 valtion talousarvioon 800 milj. euroa ja v. 2013 niin ikään 800 milj. euroa.

Liikelaitokset

Vuodelle 2014 valtion liikelaitosten, Metsähallituksen ja Senaatti-kiinteistöjen, voitontuloutukseksi valtion talousarvioon on budjetoitu 220 milj. euroa, josta Metsähallituksen osuus on 120 milj. euroa. Kehyskaudella vuosittaisen tuloutuksen arvioidaan hieman kasvavan. Osana hallituksen kasvupakettia vuosittaisen voitontuloutuksen lisäksi v. 2014—2015 talousarvioon tuloutetaan yhteensä 175 milj. euroa. Vuoden 2015 lisätuloutus on 105 milj. euroa, josta Senaatti-kiinteistöjen osuus on 90 milj. euroa.

6 Kuntatalouden ohjaus 2015—2018

Kuntatalouden näkymät

Kuntatalouteen on syntynyt viime vuosina menojen ja tulojen välinen epätasapaino. Viime vuonna kuntatalouden rahoitusasema parani tilapäisesti kertaluontoisten tekijöiden seurauksena. Vaisu talouskasvu ja valtiontalouden sopeutustoimet pitävät kuntien tulojen kasvun lähivuosina hitaana. Myös menokasvun ennustetaan hidastuvan viime vuosien toteutuneesta mutta olevan koko ennustejakson tulojen kasvua nopeampaa. Ennusteessa kunnallisveroprosentit on pidetty vuoden 2014 tasolla, eikä menojen kasvua ole tasapainotettu tulojen kanssa. Kuntatalous pysyy selvästi alijäämäisenä, ja velan kasvu uhkaa jatkua.

Kuntatalouden tilaa ja näkymiä arvioidaan kattavasti peruspäätöksessä.

Kuntataloutta koskevat hallituksen linjaukset

Hallitusohjelmassa ei asetettu tavoitetta kuntatalouden rahoitusasemalle. Kuntataloudessa on kuitenkin luontevaa pyrkiä tulojen ja menojen rakenteelliseen tasapainoon ja rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanossa hallitus on sitoutunut kuntataloutta tasapainottavien toimien toteuttamiseen.

Kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähennetään siten, että kuntien toimintamenot vähenevät 1 mrd. eurolla vuoteen 2017 mennessä. Lisäksi verorahoituksella ja kuntien omin toimin, mm. tuottavuutta parantamalla, on tarkoitus saavuttaa miljardin euron säästö vuoden 2017 tasolla. Hallituksen päätös rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta sisältää kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämishojelman, jota toimeenpannaan mm. valtiontalouden vuosien 2015—2018 kehyspäätöksessä.

Hallitus pidättäytyy uusien, kuntien menoja lisäävien tehtävien ja velvoitteiden antamisesta ilman, että se päättää samalla vastaavansuuruisista tehtävien ja velvoitteiden karsimisesta tai uusien annettavien tehtävien ja velvoitteiden täysimääräisestä rahoittamisesta. Tätä periaatetta sovelletaan kehyspäätökseen 2014—2017 nähden uusiin hankkeisiin. Tämän lisäksi kehukseen jo sisältyviä kuntien menoja lisääviä hankkeita arvioidaan kriittisesti.

Hallitusohjelman mukaisesti veroperustemuutokset kompensoidaan kunnille täysimääräisesti.

Päätöksessään rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta hallitus päätti myös, että käyttöön otetaan uusi kuntatalouden ohjausjärjestelmä, jonka tavoitteena on turvata kuntatalouden kestävyys. Järjestelmällä varmistetaan, että kuntien tehtävät ja velvoitteet ovat

johdonmukaisia kuntatalouden tasapainotavoitteen kanssa. Kuntatalouden makro-ohjausta toteutetaan osana julkisen talouden suunnitelmaa ja sen vuosittaista tarkistusta. Vuodesta 2015 lukien julkisen talouden suunnitelman kuntataloutta koskevassa osassa asetetaan kuntatalouden rahoitusasemalle asetetun tavoitteen kanssa johdonmukainen euromääräinen rajoite valtion toimenpiteistä kuntataloudelle aiheutuvalle menojen muutokselle (menorajoite).

Kuntalain kokonaisuudistuksessa, joka tulisi voimaan vuoden 2015 alusta, on tarkoitus uudistaa yksittäisen kunnan taloudenhoitoa koskevat säännöksiä. Muutokset tukevat koko kuntatalouden tasapainon ylläpitämistä.

Hallitus toteuttaa koko maan laajuisen kuntauudistuksen, jonka tavoitteena on vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Kuntarakennelaki on tullut voimaan 1.7.2013 ja siihen liittyvä muutosesitys, joka koskee valtioneuvoston toimivaltaa päättää kuntaliitoksista vastoin kunnan tahtoa, annetaan keväällä 2014. Tarkoituksena on, että uudet kunnat voisivat aloittaa toimintansa vuoden 2017 alusta lukien.

Kuntien valtionosuusjärjestelmä uudistetaan vuoden 2015 alusta lukien tavoitteena taloudelliseen toimintaan ja tehokkaaseen palvelujen järjestämiseen kannustava rahoitusmalli. Tavoitteena on, että järjestelmä on pääosin neutraali kuntaliitostilanteissa ja toimii muuttuvassa kunta- ja palvelurakenteessa. Selvitysmiehen alustava hallituksen esitysluonnos uudistuksesta on lähetetty helmikuussa 2014 lausunnoille kuntiin.

Yhdessä kuntauudistuksen kanssa viedään eteenpäin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutosta. Hallitus on päättänyt sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämistä koskevasta uudistuksesta siten, että järjestämisvastuu siirtyisi viidelle erityisvastuualueelle.

Valtion kuntatalouteen kohdistamat toimenpiteet

Valtionavut kehyskaudella

Kuntien peruspalvelubudjettitarkastelun piiriin kuuluvat valtionavut ovat v. 2015 yhteensä n. 9,6 mrd. euroa, mikä on n. 840 milj. euroa vähemmän kuin v. 2014. Muutoksesta suuri osa selittyy sillä, että vastuu ammattikorkeakoulujen perusrahoituksesta siirretään kokonaan valtiolle vuoden 2015 alusta. Vuosina 2016—2018 kuntien valtionavut nousevat nimellisesti 1,2—1,7 prosentilla vuosittain.

Valtaosan valtionavuista muodostavat valtionosuusjärjestelmän piirissä olevat laskennalliset valtionosuudet tasuserineen. Valtionosuuksien määrä valtiovarainministeriön hallinnonalalla on ilman ammattikorkeakoulujen rahoitusta n. 8,5 mrd. euroa sekä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla n. 0,6 mrd. euroa.

Ikärakenteen ja väestön määrän muutoksesta johtuen sosiaali- ja terveydenhuollon menojen arvioidaan kasvavan laskennallisesti 1 127 milj. eurolla kehyskaudella. Esi- ja perusopetuksen menot kasvavat laskennallisesti 87 milj. euroa kehyskaudella.

Vuonna 2015 valtionosuuksien indeksikorotus lisää peruspalvelujen valtionosuuksia n. 47 milj. eurolla. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla indeksikorotus lisää valtionosuuksia yhteensä 9,5 milj. eurolla, josta 6,4 milj. euroa on kuntien ja kuntayhtymien arvioitu osuus.

Peruspalvelujen valtionosuudessa otetaan huomioon verotulokompensaatiossa kevään 2013 kehyspäättökseen verrattuna tapahtuneet muutokset, mikä alentaa kuntien peruspalvelujen valtionosuuksia 93,5 milj. euroa v. 2015, 77,5 milj. euroa v. 2016 ja 50,5 milj. euroa v. 2017. Lisäksi otetaan huomioon kevään 2014 uusien veroperustemuutosten vaikutuksena -12 milj. eurosta (v. 2015) -85 milj. euroon (v. 2018) nouseva tarkistus. Peruspalvelujen valtionosuutta alennetaan myös kiinteistöveroprosenttien päätettyjä ala- ja yläraajakorotuksia vastaavasti -54 milj. eurolla 2015 lukien.

Teknisenä oletuksena on, että seuraavalla vaalikaudella veroperustemuutokset kompensoitaisiin kuntatalouteen täysimääräisesti.

Peruspalvelubudjettitarkastelun piirissä olevat kuntien ja kuntayhtymien valtionavut, milj. euroa (kehysvuodet 2015—2018 vuoden 2015 hintatasossa)

	2013 ¹	2014 ¹	2015	2016	2017	2018
Valtionosuusjärjestelmän piirissä olevat laskennalliset valtionosuudet tasauerineen						
Valtiovarainministeriö	8 677	8 613	8 476	8 501	8 456	8 453
Opetus- ja kulttuuriministeriö	979	782	645	639	595	591
Ammattikorkeakoulujen rahoituksen siirto ²			-455	-455	-455	-455
Yhteensä	9 657	9 395	8 666	8 685	8 596	8 590
Muut peruspalvelubudjettiin sisältyvät valtionavut³						
Valtiovarainministeriö	67	35	56	105	173	133
Opetus- ja kulttuuriministeriö	272	231	136	136	133	133
Työ- ja elinkeinoministeriö	178	175	174	153	155	153
Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö	562	523	490	487	507	508
Yhteensä	1 079	963	856	881	967	926
Valtion korvaus lääkärihelikopteritoimintaan (33.60.40) ⁴	26	33	29	29	0	0
Peruspalvelubudjettitarkastelun valtionavut yhteensä	10 762	10 391	9 551	9 595	9 563	9 516

¹ Budjetoitu (talousarvio ja lisätalousarviot).

² Ammattikorkeakoulujen rahoitusvastuu siirretään valtiolle vuoden 2015 alusta eivätkä ne kuulu enää PPO-tarkastelun piiriin. Kuntien saama osuus ammattikorkeakoulujen valtionosuuksista on arvioitu laskennallisesti.

³ Valtionavustukseksi valtakunnallista julkista terveydenhoitoa antavan lastensairaalan perustamiskustannuksiin on varattu 15 milj. euroa vuodelle 2015 ja 25 milj. euroa vuodelle 2016. Koska rahoitus suoritettaisiin säätiölle, määrärahoja ei ole kirjattu taulukkoon.

⁴ Valtion korvauksiin ei liity kuntarahoitusosuutta v. 2016 saakka. Toiminnan rahoitusuudistukseen liittyvä vähennys vuodesta 2017 lukien on otettu huomioon VM:n pääluokan valtionosuuksissa.

Valtionosuuden tasossa kehyskaudella on otettu huomioon hallituksen aiemmin tällä vaalikaudella päättämät yleiset kuntien valtionosuuksien vähennykset, joka alentavat vuoden 2015 valtionosuuksia vajaalla 200 milj. eurolla vuoteen 2014 verrattuna. Yhteensä vaalikauden aikana päätetyt valtionosuusleikkaukset ovat vuoden 2015 tasolla n. 1,3 mrd. euroa.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen tehdään vuoden 2015 tasolla kaikkiaan 126 milj. euron lisäys sosiaali- ja terveystalouden kehittämiseen, kun huomioon on otettu säästöpäätöksinä tehdyt 19 milj. euron vähennykset. Valtionosuuden lisäyksestä suurin osa, vuoden 2015 tasolla 82 milj. euroa, kohdistuu vanhuspalvelulain toimeenpanoon. Muiden sosiaali- ja terveystalouden kehittämiseen varattu määräraha 9,4 milj. euroa kohdennetaan uuden sosiaalihuoltolain toimeenpanoon. Oppilas- ja opiskelijahuollon kehittämiseen kohdennetaan vuositasolla 13,1 milj. euroa.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuusmäärärahaan kohdennetaan osana valtiontalouden sopeutustoimia eräitä vähennyksiä. Kuntien harkinnanvaraisen valtionosuuden korotukseen varattu 10 milj. euron osuus lakkautetaan vuodesta 2015.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuusmäärärahaa alennetaan lisäksi 40 milj. eurolla vuodesta 2015 lukien. Tätä vastaavasti tullaan kuitenkin antamaan esitykset sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen korottamisesta siten, että vastaava maksukertymän lisäys saavutetaan, jolloin järjestely on kuntatalouden näkökulmasta kokonaisuutena kustannusneutraali.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuksiin siirretään kirjastojen perustamiskustannuksiin myönnettävät valtionavustukset sekä ennen vuotta 2015 oppilaitosten perustamishankkeisiin myönnettyjen jälkirahoitteisten valtionavustusten maksatus. Osana säästötoimenpiteitä valtionavustuksista oppilaitosten perustamiskustannuksiin luovutaan vuodesta 2015 alkaen, mistä aiheutuva määrärahasäästö on 12,1 milj. euroa v. 2015 ja nousee asteittain 22 milj. euroon v. 2018.

Yleissivistävän koulutuksen valtionavustuksia leikataan 60 milj. euroa ja ammatillisen koulutuksen valtionavustuksia 2,6 milj. euroa.

Huomioon on myös otettu vapaaseen sivistystyöhön, museoihin, teattereihin ja orkestereihin, ammatilliseen perus- ja lisäkoulutukseen sekä lukiokoulutukseen aiemmin tällä vaalikaudella kohdistetut säästöpäätökset. Säästöjen kohdentamisessa on yhtenä kriteerinä otettu huomioon nuorisotakuun toimeenpanon turvaaminen. Vuodesta 2014 alkaen ammatillisen peruskoulutuksen opiskelijajapaikkoja lisätään 5,2 milj. eurolla nuorisotakuun toteuttamiseksi.

Nuorten oppisopimuskoulutusta vahvistetaan ja oppisopimuskoulutukseen tulee nuorille ennakkopakso. Oppisopimuskoulutukseen ja työssäoppimisen kehittämiseen osoitetaan lisärahoitusta vuodesta 2014 alkaen.

Esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmat sekä lukiokoulutuksen yleiset tavoitteet, tuntijako ja opetussuunnitelmien perusteet uudistetaan. Perusopetuksen vähimmäistuntimäärää lisätään kolmella vuosiviikkotunnilla vuodesta 2016 lukien, minkä johdosta valtionosuuksia korotetaan 3,9 milj. eurolla v. 2016 ja 9,4 milj. eurolla vuodesta 2017 alkaen. Korotuksesta puolet katetaan siirroin yleissivistävän koulutuksen määrärahoista.

Kuntien rooli ja vastuu pitkäaikaistyöttömyyden aktiivisessa hoidossa korostuu. Kehyspäätöksen 2014—2017 mukaisesti osa yli 300 päivää työmarkkinatuella olleiden pitkäaikaistyöttömien työmarkkinatuen rahoitusvastuusta siirretään kunnille vuoden 2015 alusta lukien. Työmarkkinatuen rahoitusuudistuksella luodaan mahdollisuuksia työmarkkinatuella olleiden pääsyyn aktivointitoimenpiteiden piiriin.

Pitkäaikaistyöttömyyden vähentämiseksi on käynnissä hallituskauden kestävä kokeilu, jossa viimeistään 12 kuukauden työttömyyden jälkeen työllisyyden hoidon päävastuu siirretään kunnalle tai kunnille yhteisvastuullisesti. Kokeiluun on osoitettu vielä vuodelle 2015 valtionapuna 20 milj. euroa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutokseen liittyen arvioidaan kuntaliitosten jossain määrin vähenevän ja hidastuvan. Tällä perusteella kuntien yhdistymisavustusten ja valtionosuusmenetysten kompensaaation rahoitusta on vähennetty 5 milj. eurolla v. 2015, 10 milj. eurolla v. 2016 ja 20 milj. eurolla vuodesta 2017. Kuntien yhdistymisen taloudelliseen tukeen (yhdistymisavustukset, valtionosuusmenetysten kompensatio, esiselviytykset) kohdennetaan siten n. 51 milj. euroa v. 2015, n. 95 milj. euroa v. 2016, n. 153 milj. euroa v. 2017 ja n. 113 milj. euroa v. 2018.

Rakennepoliittisen ohjelman toimenpiteet

Hallituksen rakennepoliittisen ohjelman vaikutuksia on selostettu luvussa 5.3.

Veroperustemuutokset

Veroperustemuutokset on selostettu luvuissa 4.2 ja 5.4. Valtionosuuksia vähennetään niin, että päätetyillä veroperustemuutoksilla ei ole vaikutusta kuntatalouteen.

Valtion toimenpiteiden vaikutukset

Valtion toimenpiteet heikentävät kuntataloutta v. 2015 nettomääräisesti arviolta reilulla 200 milj. eurolla verrattuna vuoteen 2014. Suurimmat kuntataloutta heikentävät tekijät ovat valtionosuusleikkaukset sekä pitkäaikaistyöttömien työmarkkinatuen rahoitusvastuun siirtäminen kunnille. Valtion toimenpiteet muuttuvat kuntataloutta tukeviksi v. 2017, jolloin ei ole uusia valtionosuusleikkauksia ja toisaalta rakennepoliittisen ohjelman toimenpiteet alkavat vaikuttaa. On kuitenkin otettava huomioon, että vuosille 2015—2018 päätetyt valtion toimenpiteet ja niiden kustannus- ja vaikutusarviot täsmentyvät jatkovalmistelussa.

7 Työeläkerahastojen rahoitusperusteet 2015—2018

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 suurimpien eläkerahastojen (TyEL, YEL, VaEL ja KuEL) rahoitusperusteita ja niiden implikoimia tulemia.

Suomen työeläkejärjestelmä on osittain rahastoiva, jossa eläkkeet rahoitetaan pääosin vuosittain työntekijöiltä ja työnantajilta perittävillä eläkemaksuilla sekä osittain etukäteen rahastoiduista eläkevaroista ja niistä saatavilla tuotoilla. 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, karttumaprosenttien ollessa 1,5 % (18—52-vuotiaat) 1,9 % (53—62-vuotiaat), 4,5 % (63—67-vuotiaat). Alkavia vanhuuseläkkeitä pienennetään elinaikakertoimella, jossa kunkin ikäluokan alkavia eläkettä pienennetään 62-vuotiaan elinajan odotteen muutoksen suhteessa vuoden 2010 tasoon verrattuna. Maksussa olevia eläkkeitä korotetaan vuosittain työeläkeindeksillä, jossa inflaatiolla on 80 prosentin paino ja ansiotason muutoksella 20 prosentin paino.

Yksityisen sektorin työntekijän eläkelain (TyEL) piiriin kuuluu noin 2/3 työvoimasta. TyEL:n mukaisista työeläkemaksuista osa rahastoidaan yksilöllisesti ja loput maksusta menee nykyisten eläkkeiden rahoittamiseen jakojärjestelmänä. Vanhuuseläkkeitä varten rahastoidaan puolen prosentin vuotuisesta eläkekarttumaa vastaava määrä 18—54-vuotiaiden osalta. Lisäksi rahastoituja eläkeosia täydennetään sosiaali- ja terveysministeriön vahvistamalla korotuskertoimilla, jotka perustuvat eläkelaitosten saamiin sijoitusten tuottoihin. Yksityisen työeläkesektorin EMU-puskuri sijaitsee jakojärjestelmän puskurirahastossa, jota kutsutaan tasausrahastoksi (tasausvastuuksi). EMU-puskurin tavoitetasoksi on sovittu määrä, joka vastaa 2,5 % yksityisen sektorin vuotuisesta palkkasummasta, jolloin tavoitetaso on n. 1,4 mrd. euroa vuoden 2011 tasossa. Rahastoimattoman osan eläkkeistä eläkelaitokset kustantavat aikanaan yhteisesti vakuutusmaksun tasausosalla. Vuonna 2012 maksetuista TyEL- ja MEL-vanhuuseläkkeistä oli rahastoitu ennakoon n. 17 %. Työkyvyttömyys- ja työttömyyseläkkeistä eläkelaitokset eivät rahastoi vanhuuseläkkeiden tapaan vuosittaisella ennakkorahastoinnilla vaan vasta kunkin eläkkeen alkaessa eläkelaitos varaa vakuutusmatemaattisin periaattein lasketun erän alkavan eläkkeen maksamista varten. TyEL- ja

MEL-työkyvyttömyyseläkkeistä oli rahastoitu ennakkoon n. 55 % ja työttömyyseläkkeistä 52 % v. 2012. Osa-aika- ja perhe-eläkkeitä ei rahastoida etukäteen vaan ne kustannetaan jakojärjestelmällä. Yrittäjien (osuus vakuutetuista 9 %) ja 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 eläkeneuvotteluryhmässä, jossa on sovittu TyEL-maksun tasaisesta korottamisesta (0,4 prosenttiyksikköä vuodessa) aina vuoteen 2016 saakka. TyEL-maksu pyritään asettamaan siten, että sen avulla katetaan maksussa olevat eläkkeet sekä rahastoitava osa eläkkeistä. Mikäli eläkeneuvotteluryhmässä ei päästäisi sopuun eläkemaksun tasosta, asettaa laki alarajan työeläkemaksuille. Eläkemaksujen tulee olla tasolla, joka takaa eläkkeiden maksun sekä lainsäädännön edellyttämän rahastoinnin. Eläketurvakeskuksen uusimpien pitkän aikavälin laskelmien mukaan eläkemaksujen korotustarve vuoden 2016 jälkeen on noin prosenttiyksikkö, jotta TyEL-järjestelmä on kestäväällä pohjalla.

Yksityisten työeläkerahastojen rahoitusasemaan vaikuttaa se, kuinka paljon vuosittain eläkemaksuista rahastoidaan ja paljonko etukäteen rahastoituja eläkkeitä maksetaan ulos. Ulos maksettavien rahastojen määrä kasvaa jatkossa ja samanaikaisesti sisään kerättävien rahastojen määrä suhteessa palkkasumman pysyy lähellä nykyistä tasoa. Tämä pienentää TyEL-järjestelmän ylijäämää tulevaisuudessa. Nykyisten pitkän aikavälin laskelmien perusteella yksityiset eläkevarat (96 mrd. euroa v. 2012) suhteessa vakuutettujen palkkasummaan kasvavat vuoteen 2020, jonka jälkeen suhde pysyy lähes vakiona (olettaen prosentin eläkemaksun korotukset vuoden 2016 jälkeen). Rahastojen tason pysyminen ennallaan suhteessa palkkasummaan edellyttää, että vuosittain rahastoa kerrytetään palkkasumman kasvuvauhtia.

Kunnallisen eläkejärjestelmän (KuEL) piirissä (21 % vakuutetuista) ansaitut eläkkeet rahoitetaan KuEL-maksuilla, joita kerätään kunakin vuonna eläkekustannuksiin tarvittava määrä. Maksuilla katetaan myös järjestelmän hallintokuluja ja lisäksi niitä rahastoidaan tulevia eläkkeitä varten eläkevastuurahastoon. Rahastoiduilla maksuosuuksilla ei ole vastaavaa yhteyttä karttuviin eläkevastuisiin kuin TyEL:ssä. Kevan sijoitusomaisuuden määrä oli 34 mrd. euroa vuoden 2012 lopussa.

KuEL-järjestelmässä työeläkkeiden rahoitus perustuu pääasiassa Kevan jäsenyhteisöjen yhteisvastuullisiin maksuosuuksiin. Kunta-alojen eläkemaksujen suuruudesta päättää Kevan valtuuskunta. 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. Sekä työnantajat että työntekijät maksavat KuEL:n palkkaperusteista eläkemaksua. Palkansaajien maksuprosentit ovat samat kuin TyEL:ssä. Kun eläkemenot ylittävät eläkemaksut, erotus katetaan rahastojen tuotoilla tai rahastoja purkamalla. Rahastot eivät kuitenkaan nykyisten ennusteiden valossa purkaudu nimellisesti, joten KuEL-järjestelmän ennakoidaan pysyvän ylijäämäisenä myös pitkällä aikavälillä. Ennakoidun rahoitustasapainon muuttuessa, järjestelmä tasapainotetaan eläkemaksuja muuttamalla tai rahastojen purkautumisena.

Valtion eläkelaiissa (VaEL) vakuutetut työntekijät (6,5 % vakuutetuista) ja valtion työnantajat maksavat eläkemaksunsa valtion eläkerahastoon (VER). VER:sta siirretään valtion talousarvioon vuosittain varoja VaEL-eläkemenojen katteeksi. Siirrettävä määrä on nykyisin 40 % valtion eläkkeistä aiheutuvista menoista, loput eläkemenoista katetaan verovaroin. Vuonna 2012 talousarvioon siirrettiin yhteensä 1 604 milj. euroa. Siirtomäärän ylittäessä eläkemaksutulot, erotus tasataan eläkerahaston tuotoista. Valtion eläkerahastovarojen ennakoidaan edelleen kasvavan nimellisesti, myös tulevaisuudessa, joten VaEL:n tasapaino ei nykyisten ennusteiden valossa ole menossa alijäämäiseksi eläkemenojen kasvusta huolimatta. Valtion eläkerahasto pyrkii kartuttamaan rahastoituja varoja, kunnes niiden määrä yltää neljännekseen valtion eläkevastuusta. Vuoden 2012 lopussa eläkevastuu oli yhteensä 92,6 mrd. euroa ja rahastointitavoitteesta oli saavutettu jo yli 65 % (15,4 mrd. euroa). VER ei kata eläkevastuita yksilökohtaisesti yksityisalojen tapaan, vaan se on puskurirahasto. Valtiokonttori hyväksyy VaEL:n mukaiset vakuutusmatemaattiset perusteet lukuun ottamatta maksun hoitokuluosaa, jonka vahvistaa valtiovarainministeriö.

Muita pienempiä julkisen sektorin eläkelakeja ja -sääntöjä ovat evankelisluterilaisen kirkon eläkelaki (KiEL) sekä Kansaneläkelaitoksen, Suomen Pankin ja Ahvenanmaan maakuntahallituksen eläkesäännöt.

Yhteenvetona voidaan todeta, että työeläkerahastoissa ei ole olemassa yhtenäistä sääntöä, jolla rahoitusperusteet määräytyvät. Eläkkeiden etukäteisrahastoinnin ansiosta TEL-sektori 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. Eläkerahastot ovat myös julkisella sektorilla tulleet jäädäkseen, vaikka ne alun perin perustettiin suurten ikäluokkien eläkemenojen tasaamiseksi. On kuitenkin mahdollista, että eläkerahastot osittain purkautuvat joissain olosuhteissa, jolloin koko työeläkesektorin tasapaino voi painua alijäämäiseksi, nykyisen tiedon valossa näin ei ole kuitenkaan tapahtumassa. Jakoperusteiset eläkelait ovat määritelmällisesti vuosittain tasapanossa.

Kokonaisuutena eläkerahastojen ylijäämä on supistunut 2000-luvun alun neljästä prosentista suhteessa BKT:hen 2,1 prosenttiin v. 2013. Ylijäämän ennakoidaan supistuvan kahteen prosenttiin BKT:sta keskipitkällä aikavälillä eläkemenojen kasvaessa tuloja nopeammin. Rahastoinnin jatkaminen pitää myös tulevaisuudessa eläkerahastot arviolta noin prosentin ylijäämäisenä suhteessa BKT:hen. Myös yksityisen sektorin eläkerahastot luetaan kansantalouden tilinpidossa julkiseen talouteen, ja julkisen talouden varallisuudeksi. Julkisen talouden bruttovelassa työeläkejärjestelmän ylijäämä ei näy.

8 Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusperusteet 2015—2018

Muut sosiaaliturvarahastot sisältävät muita julkiselle vallalle kuuluvia sosiaaliturvan tehtäviä toteuttavia yksiköitä, kuten Kansaneläkelaitos (KELA) ja ansiosidonnaista työttömyysvakuutusjärjestelmää hoitavat yksiköt.

Kelan toiminta rahoitetaan lakisääteisesti vakuutettujen ja työnantajien sairausvakuutusmaksuilla sekä julkisen sektorin osuuksilla. Valtion osuus Kelan rahoituksesta v. 2012 oli 69 %, vakuutusmaksujen osuus 26 % ja kuntien osuus 5 %. Kelan kokonaiskulut olivat 13,5 mrd. euroa v. 2012. Etuskulujen osuus kokonaiskuluista oli 97 % ja toimintakulujen osuus n. 3 %. 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 2012 työttömyyskassojen maksamat etuudet olivat yhteensä n. 2,1 mrd. euroa. Näistä menoista valtio rahoitti n. 42 %, työttömyysvakuutusrahasto 53 % ja työttömyyskassat n. 5 %.

Työttömyysvakuutusrahastolla on maksuvalmiuden turvaamiseksi ja ennakoitavissa olevista kansantalouden suhdannevaihteluista johtuvien työttömyysvakuutusmaksujen muutosten tasaamiseksi rahaston varojen ja velkojen erotuksena muodostuva suhdannepuskuri, jonka varojen tai velkojen enimmäismäärää koskeva ennuste työttömyysvakuutusmaksuja määrättäessä voi olla enintään 5,0 prosenttiyksikön työttömyysastetta vastaavien menojen suuruinen.

Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitus on keskipitkällä aikavälillä tasapainossa, mutta rahoitustasapaino voi vaihdella hieman vuosittain puskurirahastojen joustaessa. 2000-luvulla muut sosiaaliturvarahastot ovat poikenneet tasapainosta vuosittain korkeintaan 0,3 % suhteessa kokonaistuotantoon.

LIITE 1: Kokonaistaloudelliset ennusteet ja oletukset

Kehyspäätöksen määräraha- ja tuloarviot sekä kehyksen hinta- ja kustannustasotarkistukset perustuvat kansantaloulosaston valmisteilla olleeseen ennusteeseen, joka oli käytettävissä hallituksen neuvottelussa 24.—25.3.2014. Neuvottelussa tehdyt etenkin verotusta koskevat uudet päätökset vaikuttivat ennusteeseen. Uusi tarkistettu ennuste on esitelty alla olevassa taulukossa. Muuttuneet laskentapohjat otetaan määräraha- ja tuloarvioissa sekä kehyksen hinta- ja kustannustasokorjauksissa huomioon kesällä 2014 vuoden 2015 talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
BKT, määrän muutos	-1,4	0,5	1,4	1,8	1,5	1,4
BKT, hinnan muutos	2,0	1,6	1,4	1,5	1,8	1,9
BKTL, arvo, milj. euroa	194 581	198 630	204 620	211 130	218 060	225 170
Kuluttajahintaindeksi, muutos-%	1,5	1,5	1,7	1,9	1,8	1,8
Ansiotasoindeksi, muutos-%	2,0	1,3	1,2	1,5	1,8	2,0
Rakennuskustannusindeksi, muutos-%	1,0	1,3	1,6	2,4	2,4	2,4
Kotimarkkinoiden perushintaindeksi, muutos-%	0,2	0,9	1,3	1,6	1,8	1,8
Työttömyysaste, %	8,2	8,4	8,3	8,1	7,8	7,5
Palkkasumma, muutos-%	1,0	1,3	1,8	2,5	2,2	2,4
TyEL-indeksi	2 475	2 509	2 519	2 558	2 604	2 650
KEL-indeksi	1 609	1 630	1 637	1 664	1 696	1 726
Valtionosuusindeksi:						
Kustannustason muutos, ennuste	2,3	1,1	1,2	1,5	1,7	1,9
Kustannustason muutos, TAE	3,0	1,5	0,7	1,5	1,7	1,9
— sisältää indeksin korjauksen	+0,7	+0,3	-0,6			
Toteutunut kustannustason muutos	1,8					
Yliopistoindeksi	1,6	1,3	1,3	1,6	1,8	1,9
YLE-indeksi		1,4	1,4	1,6	1,8	1,9
Työttömyysvakuutusmaksu						
— työnantaja, keskimäärin	2,32	2,20	2,20	2,20	2,20	2,20
— työntekijä	0,60	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50
TyEL-maksu	22,8	23,6	24,0	24,4	24,7	24,9
— työnantaja	17,35	17,75	17,95	18,15	18,30	18,35
— työntekijä alle /= \leq 53 v.	5,15	5,55	5,75	5,95	6,10	6,15
— työntekijä yli 53 v.	6,50	7,05	7,30	7,55	7,75	7,80
— palkkakerroin	1,327	1,350	1,364	1,379	1,398	1,421
Vakuutetun sairausvakuutusmaksut						
— palkansaajien päivärahamaksu	0,74	0,84	0,85	0,85	0,84	0,84
— palkansaajien ja yrittäjien sairaanhoitomaksu	1,30	1,32	1,33	1,36	1,37	1,38
— eläkeläisten sairaanhoitomaksu	1,47	1,49	1,50	1,53	1,54	1,55
Valtion työnantajamaksut	21,3	22,5	22,4	22,3	22,2	23,3
— savamaksu	2,04	2,14	2,15	2,15	2,15	2,14
— eläkemaksu (VaEL)	19,29	20,40	20,28	20,16	20,10	20,14
Kuntien työnantajamaksut	29,8	29,4	29,4	29,2	29,0	28,9
— savamaksu	2,04	2,14	2,15	2,15	2,15	2,14
— muut sosiaalivakuutusmaksut	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
— työttömyysvakuutusmaksu	3,06	2,82	2,82	2,82	2,82	2,82
— eläkemaksu (KuEL)	24,0	23,7	23,7	23,5	23,3	23,3

LIITE 2: Kehyksen rakennemuutokset sekä hinta- ja kustannustasotarkistukset

Rakennemuutokset

Vuoden 2015 kehystaso nousee n. 130 milj. eurolla kevään 2013 kehyspäätökseen verrattuna johtuen vuoden 2013 lisätalousarvioiden, vuoden 2014 talousarvion sekä tämän kehyspäätöksen rakennemuutoksista. Moni kehystasotarkistus on johtunut hankkeen tai hankinnan maksatusten ajoitusmuutoksesta tai ulkopuolisen ns. läpivirtausrahoituksen huomioon ottamisesta kehystasossa.

Alla olevassa taulukossa on esitetty tarkempi kuvaus rakennemuutoksista ja niiden vaikutuksesta vaalikauden kehystasoon.

Talousarvion rakennemuutokset kevään 2013 kehyspäätökseen nähden, 1 000 euroa

Momentti	Asia	2013	2014	2015
TA 2014				
24.30.66	Yhteistoimintahankkeiden menoja, joita vastaavat tulot momentilla 12.24.99 (läpivirtaus).		12 460	
29.40.30	Ammattikorkeakoulujen oikeushenkilömuodon muutokseen liittyen yksityisesti ylläpidettyjä ammattikorkeakouluja on enemmän ja siten suurempi osa laskennallisista kustannuksista määräytyy alv:n sisältävän yksikköhinnan mukaan, mikä lisää määrärahatarvetta 3,266 milj. eurolla. Vastaavasti yksityisesti ylläpidetyt ammattikorkeakoulut maksavat valtiolle alv:n, mikä korottaa valtion alv-tuloja.		3 266	3 266
29.99.24	Korjaus Museoviraston kohteiden siirtoon Senaatille. Aiemmin ollut 15 milj. euron varaus, nyt pääomavuokran suuruudeksi varmistunut 6,4 milj. euroa.		-8 600	-8 600
31.10.77	Ulkopuolisten rahoittajien osuus Kehä I hankkeessa on pienempi. Näkyy myös tulomomentilla 12.31.10.		-15 000	
31.20.01	Liikenteen turvallisuusviraston katsastustoiminnan valvontamaksujen bruttobudjetointi (vastaavat tulot momentilla 11.19.07)		4 785	4 785
32.20.02	VTT:n toimintamenojen uudelleenbudjetointi tilaratkaisun viivästyksen vuoksi		4 390	
32.20.46	Laivanrakennuksen innovaatiotuen uudelleenbudjetointi liittyen alushankkeen valmistumisen viivästytykseen		3 200	
32.40.03	Patentti- ja rekisterihallituksen säätiön valvontamaksujen bruttobudjetointi (vastaavat tulot momentilla 11.19.09)		250	250
32.60.40	Maksatusarvion muutos: biojalostamohankkeiden tukemiseen varatun valtuuden maksatusarviota myöhennetty		-15 000	15 000
33.10.54	Kehyspäätöksessä 2014–2017 päätetyn asumistuen enimmäis asumismenojen korotuksen kustannus tarkentunut vuoden 2014 osalta		4 000	
33.20.50, 51, 52; 33.60.35	KEL-sidonnaiset indeksikorotukset toteutetaan kehyspäätöksestä poiketen täysimääräisenä, josta aiheutuu yht. 8,2 milj. euron kustannus kehyksen ulkopuolisille momenteille.		-8 230	
33.20.50, 51, 52; 33.60.35	"Tupo-vastaantulo": Työttömyysturvan suojaosa (300 euroa) ja työttömyyspäivärahan omavastuunajan lyhentäminen 7 päivästä 5 päivään. Nettovaikutus, jossa huomioitu toimeentulotukitarpeen aleneminen. Ovat kaikki kehyksen ulkopuolisilla momenteilla, joten kokonaiskehystasoa alennetaan vastaavasti.		-66 800	-66 800

Momentti	Asia	2013	2014	2015
LTA:t 2013				
useita	Kasvua ja työllisyyttä tukevien kertaluonteisten investointien, hankkeiden ja hankintojen rahoittaminen vuonna 2012 käyttämättä jääneestä kehysvarauksesta 1. ja 4. lisäbudjetissa	144 901		
21.10.74	Eduskunnan peruskorjaushankkeen ajoituksen muutos	8 000	-8 000	
24.30.66	Päästöhuutokauppatalojen ohjaaminen kertaluonteisiin kehitysyhteistyön ja ilmastorahoituksen hankkeisiin 1. ja 4. lisäbudjetissa (hallitusohjelman mukaan voidaan toteuttaa kehysten ulkopuolella)	46 798		
24.30.66	Itävallan kehitysyhteistyöviraston kanssa yhteistoiminnassa toteutettavan hankkeen menoja. Ko. menoa vastaavat tulot ovat momentilla 12.24.99 (läpivirtausera).	1 000		
27.10.18	Puolustusmateriaalihankintojen maksatusten siirtyminen vuodelta 2013 myöhemmillä kuluva vaalikauden vuosille.	-18 627	5 673	12 954
27.10.18	Foreign Military Sales (FMS) -sopimuksen arvo pienentynyt (vastaava muutos tuloissa 12.27.99)	1 545		
30.40.62	Euroopan kalatalousrahaston hankkeiden kansallisen rahoitusosuuden uudelleenbudjetointi.	1 400		
31.10.40	Avustus Finavialle Tampereen lentoaseman korjausinvestointiin peruutetaan ja uudelleenbudjetoidaan viivästymisen takia	1 100		
31.10.77	EU:n TEN-tuloja vastaavat menot 1. ja 4. lisäbudjetissa (tulot momentilla 12.31.10)	7 603		
31.10.78	Talousarvion liikennehankevaltuuksien ei tule sisältää ulkopuolisia rahoitusosuuksia, joista valtio ei vastaa. Eräiden väylähankkeiden momentilta poistetaan Vantaan kaupungin rahoitusosuus vuotta 2013 koskien.	-10 000		
31.40.50	Vuonna 2012 käyttämättä jääneen 9,37 milj. euron uudelleenbudjetointi. Avustuksen hakuprosessista ja hankkeiden etenemisestä johtuen määrärahan käyttö painottuu alkuperäistä arviota myöhäisemmäksi.	9 370		
32.30.51	Lisäys julkisiin työvoimapalveluihin. Suomi on jättänyt Nokian sekä Nokian kytköksissä olevien yritysten irtisanomisten johdosta rahoitushakemuksen Euroopan globalisaatiorahastolle (vastaavat tulot kirjattu momentille 12.32.99).	7 790		
35.01.21	SALTI- ja LUPA-tietojärjestelmähankkeiden valmistuminen on viivästynyt, minkä johdosta määrärahaa jäi 2012 käyttämättä n. 0,7 milj. euroa, joka uudelleenbudjetoidaan vuodelle 2013.	700		
KP 2015—2018				
25.10.05	Yleisen edunvalvonnan bruttobudjetointi (vastaavat tulot momentilla 12.25.15).			19 726
29.40.55	Ammattikorkeakoulu-uudistukseen liittyvä alv-kompensaatio (amk:t ennen kuntapalautusjärjestelmän piirissä, nyt osakeyhtiöinä alv-velvollisia)			12 100
31.10.77	Ulkopuolisten rahoittajien osuus Kehä I hankkeessa on pienempi (Helsingin kaupungin rahoitus ei tule valtion budjetin kautta). Näkyy myös tulomomentilla 12.31.10.			-13 500
32.60.40	Maksatusarvion muutos: biojalostamohankkeiden tukemiseen varatun valtuuden maksatusarviota myöhennetty		-15 000	15 000
33.20.52	Tekninen virheen korjaus: siirretään kehysten ulkopuoliselle momentille kehysmenoon tehty 150 milj. euron säästö kehysten ulkopuolelle ja korotetaan kehystasoa vastaavasti (näin momentilla ei ole sekä KU että KL menoja).			150 000
33.10.54	300 euron suojaosa asumistuessa. Kehysten ulkopuolisella momentilla, joten kokonaiskehystasoa alennetaan perustemuutosta vastaavasti.			-14 000
Yhteensä		201 580	-98 606	130 181

Hinta- ja kustannustasotarkistukset

Valtiontalouden kehyspäätös vuosille 2015—2018 laaditaan vuoden 2015 hinta- ja kustannustasossa. Osa kehysmenoista, kuten kehitysyhteistyömenot ja EU:n rakennerahasto-osuuksia vastaavat valtion rahoitusosuudet on sisällytetty kehyspäätökseen käyvin hinnoin, jolloin niihin sisältyy arvio kehyskaudella tapahtuvan hintatason nousun vaikutuksesta määrärahaan. Muilta osin kehysten menotaso tarkistetaan vuosittain arvioidun hinta- ja kustannustason nousun perusteella. Vaalikauden kehys siirretään seuraavan vuoden hintatasoon aina kehyspäätöksen yhteydessä ja tehtyä hinta- ja kustannustasokorjauksista tarkennetaan uusimpien ennustetietojen mukaiseksi talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä.

Hintakorjauksen suuruus vaihtelee vuosittain hinta- ja kustannustasokehityksen mukaisesti. Seuraavassa taulukossa esitetyt vuoden 2015 hinta- ja kustannustasotarkistukset perustuvat valtiovarainministeriön hintakehitysennusteisiin, jotka olivat käytettävissä hallituksen kehysneuvottelussa 24.—25.3.2014.

Hinta- ja kustannustasotarkistukset edelliseen kehyspäätökseen (kevät 2013) nähden ovat yhteensä 185 milj. euroa vuodelle 2015, kun huomioon on otettu vuoden 2014 talousarvion valmistelun yhteydessä tehdyt hinta- ja kustannustasotarkistukset sekä vuoden 2015 hinta- ja kustannustasoon siirtymisen vaikutus (ml. päätökset jättää tekemättä lapsilisien ja puolustusmateriaalihankintojen indeksikorotukset, korottaa KEL- ja TyEL-sidonnaisia menoja indeksin sijaan 0,4 prosentilla sekä puolittaa yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen indeksikorotukset).

Tarkistuksissa on huomioitu lakisääteiset ja sopimusperusteiset hintakorjaukset, jotka tehdään sekä kehystasoon että määrärahoihin, sekä muiden kehysmenojen hintatarkistus, joka tehdään kehystasoon ja käytetään harkinnanvaraisesti määrärahoihin.

Kehyspäättöksen tarkistaminen vuoden 2015 hinta- ja kustannustasoon, milj. euroa

Kehysmenot taloudellisen laadun luokittelua mukaillen	Laskennassa käytettävä indeksi	Lakisääteinen indeksikorjaus	Sopimusperusteen hintakorjaus	Tarkistus määrärahaan ja kehystasoon Muiden kehysmenojen kust.tasotarkistus	Tarkistus kehystasoon
15-17 Eläkkeet	Työeläkeindeksi (TyEL)	17,7 ¹			
18-19 Puolustusmateriaalin hankkiminen	Ennakollinen korotus 1,5 %		17,3 ²		
01-14 Palkat sekä sosiaaliturvamaksut	Sopimuskorotukset		-		
Liikenneverkon menot	Rakennuskustannusindeksi (RKI)			24,5	
01-14, 20-28 Muut toiminta- ja kulutusmenot	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			13,4	
30-39 Laskennalliset valtionavut kunnille ja kuntayhtymille	Valtionosuusindeksi (VOS)	56,8			
30-39 Muut valtionavut kunnille ja kuntayhtymille	Valtionosuusindeksi (VOS)			5,0	
40-49 Valtionavut elinkeinoelämälle	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			42,4	
50-59 Lakisääteisesti indeksoitavat valtionavut kotitalouksille ja yleishyödyllisille yhteisöille	Kansaneläkeindeksi (KEL)	7,9 ^{1,3}			
50-59 Ei-indeksoitavat valtionavut kotitalouksille	Kansaneläkeindeksi (KEL)			23,9	
50 Valtionrahoitus yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen toimintaan	Yliopistoindeksi	16,6 ⁴			
50-59 Muut valtionavut kotitalouksille ja yleishyödyllisille yhteisöille	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			10,3	
60 Siirrot talousarvion ulkopuolisiin valtion rahastoihin	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			0,5	
60 Siirrot Kansaneläkelaitokselle	Kansaneläkeindeksi (KEL)	15,1 ¹			
60 Valtionosuus sairausvakuutuslaista johtuvista menoista	KEL / Kuluttajahintaindeksi (KHI)	0,6 ¹		17,8	
61-65 EU:n rakennerahasto-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	32,0			
70-79 Reaalisijoitukset	Rakennuskustannusindeksi (RKI)			0,9	
90-99 Muut menot	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			0,6	
Lisätalousarviovaraus ja jakamaton varaus	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			5,6	
Yhteensä vuonna 2015		146,6	17,3	145,1	

¹ Otettu huomioon, että TyEL- ja KEL-indeksiin sidottuja menoja korotetaan v. 2015 indeksin sijaan 0,4 prosentilla.

² Puolustusvoimien toimintamenojen sekä puolustusmateriaalihankintojen määrärahasoihin (pl. henkilöstömenot) tehdään ennakollinen 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. Vuonna 2015 puolustusmateriaalihankintojen indeksikorotus jätetään kuitenkin tekemättä säästösyistä.

³ Otettu huomioon, että lapsilisien indeksikorotukset jäädytetään vuosilta 2013—2015 (vuoden 2015 vaikutus n. 24 milj. euroa).

⁴ Otettu huomioon, että yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen indeksikorotukset maksetaan puolitettuin v. 2015 (vaikutus n. 17 milj. euroa).

LIITE 3: Julkisen talouden tulot ja menot sektoreittain

Valtionhallinto¹

	2013*	2014**	2015**	2016**	2017**	2018**
Välittömät verot	6,2	6,0	6,1	6,4	6,6	6,8
Tuotannon ja tuonnin verot	14,8	15,1	15,2	15,1	14,9	14,8
Sosiaaliturvamaksut	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Verot ja sosiaaliturvamaksut yhteensä	21,4	21,4	21,6	21,8	21,9	21,9
Muut tulot	3,4	3,4	3,4	3,2	3,2	3,3
siitä korkotulot	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3
Tulot yhteensä	24,8	24,8	25,0	25,0	25,1	25,2
Kulutusmenot	7,1	7,1	7,0	6,9	6,7	6,6
Tukipalkkiot ja muut tulonsiirrot	19,1	18,9	18,1	17,8	17,4	17,1
siitä muille julkisyhteisöille	12,8	12,7	12,1	11,9	11,7	11,4
Korkomenot	1,2	1,3	1,3	1,4	1,5	1,5
Pääomamenot	1,0	1,1	1,1	1,0	1,0	1,0
Menot yhteensä	28,5	28,3	27,5	27,0	26,5	26,2
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-3,7	-3,5	-2,4	-2,0	-1,4	-1,0

¹ Kansantalouden tilipidon mukaan

Paikallishallinto¹

	2013*	2014**	2015**	2016**	2017**	2018**
Verot ja sosiaaliturvamaksut	10,7	10,7	10,7	10,6	10,7	10,7
Muut tulot	8,9	8,8	8,4	8,3	8,2	8,0
siitä korkotulot	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
siitä tulonsiirrot valtiolta	6,9	6,7	6,3	6,3	6,2	6,1
Tulot yhteensä	19,7	19,5	19,2	18,9	18,8	18,7
Kulutusmenot	16,7	16,7	16,6	16,5	16,4	16,3
siitä palkansaajakorvaukset	10,8	10,6	10,4	10,2	10,1	9,9
Tulonsiirrot	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7	1,7
siitä sosiaalietuudet ja -avustukset	0,7	0,7	0,7	0,6	0,3	0,3
tukipalkkiot ja muut tulonsiirrot	0,8	0,8	0,9	0,9	1,1	1,1
korkomenot	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3
Pääomamenot	2,1	2,0	2,0	1,8	1,8	1,8
Menot yhteensä	20,4	20,3	20,3	20,1	19,9	19,8
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-0,8	-0,9	-1,1	-1,1	-1,1	-1,1

¹ Kansantalouden tilipidon mukaan

Sosiaaliturvarahastot¹

	2013*	2014**	2015**	2016**	2017**	2018**
Sijoitustulot	1,9	2,1	2,3	2,5	2,7	2,8
Sosiaaliturvamaksut	13,4	13,6	13,6	13,7	13,6	13,6
siitä työnantajien maksut	9,3	9,3	9,3	9,2	9,2	9,1
vakuutettujen maksut	4,1	4,3	4,4	4,4	4,5	4,5
Tulon- ja pääomansiirrot julkisyhteisöiltä	6,7	6,7	6,5	6,4	6,5	6,3
Muut tulot	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Tulot yhteensä	22,3	22,7	22,7	22,8	23,1	23,0
Kulutusmenot	1,8	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8
Sosiaalietuudet ja -avustukset	16,8	17,2	17,1	17,2	17,6	17,6
Muut menot	1,5	1,7	1,6	1,5	1,5	1,5
Menot yhteensä	20,1	20,7	20,6	20,5	20,9	20,9
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	2,1	2,0	2,1	2,3	2,2	2,1
Työeläkelaitokset	2,1	2,1	2,2	2,3	2,2	2,1
Muut sosiaaliturvarahastot	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0

¹ Kansantalouden tilinpidon mukaan

LIITE 4: Muutokset suhteessa edellisen kevään julkisen talouden ennusteeseen

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

	2014	2015	2016	2017
Julkisen talouden rahoitusasema, kevät 2013	-1,7	-1,2	-1,0	-0,9
VALTIO:				
Muuttuneen tilastolähtökohdan vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Muuttuneen makroennusteen vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4
Päätösperäisten toimenpiteiden vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,1	0,7	0,7	0,8
Muutos korkomenoarviossa	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Muiden tekijöiden vaikutus	-0,2	-0,2	-0,1	0,0
PAIKALLISHALLINTO:				
Muuttuneen tilastolähtökohdan vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,2	0,2	0,2	0,2
Muuttuneen makroennusteen vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Päätösperäisten toimenpiteiden vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,3	0,3	0,3	0,3
Muiden tekijöiden vaikutus	-0,2	-0,4	-0,3	-0,3
TYÖELÄKERAHASTOT:				
Muuttuneen tilastolähtökohdan vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Muuttuneen makroennusteen vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,1	-0,1	0,0	-0,1
Päätösperäisten toimenpiteiden vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,0	0,2	0,2	0,2
Muiden tekijöiden vaikutus	0,0	0,0	0,0	0,1
MUUT SOSIAALITURVARAHASTOT:				
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
Päätösperäisten toimenpiteiden vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,0	0,0	0,0	0,0
Muiden tekijöiden vaikutus	0,0	0,1	0,1	0,2
Julkisen talouden rahoitusasema, kevät 2014	-2,4	-1,4	-0,9	-0,3

LIITE 5: Herkkyystarkastelu ja vertailu edellisen vuoden ohjelmaan

5.1 Herkkyystarkastelu

Vakaushjelman perusura perustuu vuosien 2014–2016 osalta valtiovarainministeriön maaliskuun 2014 suhdanne-ennusteeseen. Vuodet 2017 ja 2018 on perusurassa arvioitu mm. potentiaalisen tuotannon kasvuarvioon nojautuen. Perusuran julkisen talouden rahoitusasema perustuu suhdanne-ennusteen lisäksi pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelmaan, hallituksen huhtikuussa 2012 hyväksymään kehyspäätökseen vuosille 2013–2016, vuoden 2013 valtion talousarvioon ja hallituksen maaliskuussa 2013 hyväksymään kehyspäätökseen vuosille 2014–2017, vuoden 2014 talousarvioon sekä hallituksen maaliskuussa 2014 hyväksymään kehyspäätökseen vuosille 2015–2018. Perusuran mukaan Suomen talous kuluvaan vuonna 0,5 % ja tämän jälkeen keskimäärin 1,5 % vuodessa vuosina 2015–2018.

Huolimatta viimeaikaisesta positiivisesta kehityksestä kansainvälisessä taloudessa ja parantuneista kotimaisen talouden näkymistä, ennusteeseen liittyvät riskit painottuvat edelleen negatiiviseen suuntaan. Euroalueella talouksien toipuminen velka- ja finanssikriisistä saattaa olla ennustettua hitaampaa, koska kilpailukykyä tukevia rakenneuudistuksia ei ole toimeenpantu riittävästi ja riittävän ajoissa. Myös pankkisektorin tilaan liittyy epävarmuutta ja se voi olla aiemmin arvioitua heikompi. Yhdysvalloissa epävarmuutta lisää poliittinen vastakkainasettelu. Mahdolliset häiriöt Yhdysvalloissa heijastuvat maailmantalouteen laajalti. Toisaalta yksityisen sektorin parantunut reaalin nettovarallisuus voi kääntää kysynnän ennustettua jyrkempään nousuun.

Pitkittyessään tai laajetessaan Ukrainan kriisi lisää epävarmuutta ja saattaa kasvattaa pääomavirtoja Venäjältä, alentaa investointeja, heikentää ruplaa ja kääntää Venäjän talouden taantumaa, jolla olisi negatiivisia vaikutuksia Suomenkin talouteen. Kansainvälisessä taloudessa positiiviseksi riskiksi saattaa muodostua ennustettua nopeampi kehittyvien maiden kasvun uudelleen kiihtyminen.

Kotimaan riskit kohdistuvat siihen, kuinka nopeasti ja voimakkaasti reaalitalous reagoi kansainvälisen tilanteen paranemiseen. Tällä hetkellä näyttää siltä, että Suomen talouskasvu jää ainakin lyhyellä aikavälillä kilpailijamaita alhaisemmaksi. Rakennepoliittiset toimet eivät vaikuta kasvuun vielä lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä. Talouspoliittisen uskottavuuden menettäminen jo ennestään heikon talouskasvun vaiheessa voisi johtaa negatiivisen kierteen vahvistumiseen. Reaalitaloudesta lähtevän markkinavetoisen kasvun käynnistyminen on avain myös siihen, kuinka julkinen talous saadaan kestävästi parempaan tilaan. Avoimen sektorin kilpailukyyn kannalta olennaisia tekijöitä ovat tuotantopanosten kilpailukykyiset hinnat ja niiden mahdollisimman kitkaton saatavuus. Osaan näistä tekijöistä ei kotimaisella talouspolitiikalla pystytäkään vaikuttamaan. Osa taas vaatisi muutoksia tekijöihin, jotka aidosti vaikuttavat taloudellisten toimijoiden, sekä kuluttajien että yritysten, kannustimiin.

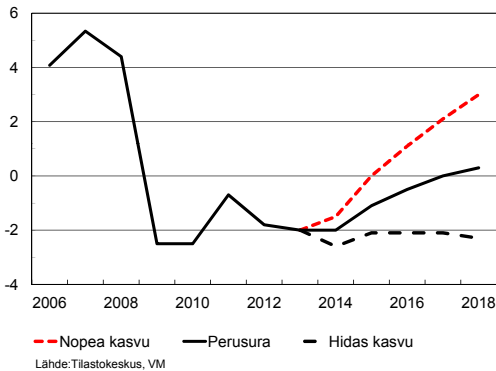
Julkisen talouden rahoitusasema on ollut jo pitkään alijäämäinen. Julkisen talouden rahoitusasema ei tule korjaantumaan ohjelmakaudella pelkän talouskasvun avulla. Väestön ikääntyminen luo painetta julkiselle taloudelle, ja epäsuotuisten riskien toteutuessa paineesta selviäminen olisi entistä vaikeampaa. Viime aikoina eurokriisi on osoittanut rauhoittumisen merkkejä. Velkakriisi on lisännyt kuitenkin Suomen julkista velkaa. Kahdenväliset lainat, EVM:n pääomittaminen ja valtion takuut ERVV:n varainhankinnalle nostavat Suomen julkisen velan tasoa. Riskinä voidaan pitää edelleen sitä, että erilaisten vastuiden realisoituessa myös Suomen julkinen velka saattaisi kohota entistä korkeammalle tasolle.

Seuraavissa kuvioissa on esitetty perusura hitaamman ja nopeamman talouskasvun vaikutuksia julkisen talouden rahoitusasemaan, velkaan sekä työttömyyteen. Laskelmien oletus on, että tarkasteluajanjaksolla tuotannon vuotuinen kasvu poikkeaa yhden prosenttiyksikön molempiin suuntiin.

Nopeamman kasvun skenaariossa julkisen talouden rahoitusasema muuttuisi ylijäämäiseksi ja julkinen velkasuhde lähtisi selvään laskuun ja olisi alle 60 % ohjelmakauden lopussa. Myös työttömyys lähtisi selkään laskuun. Toisaalta hitaamman kasvun skenaariossa julkisen talouden alijäämä ja velka kääntyisivät hyvin huolestuttavaan suuntaan. Tämä lisäisi julkisen talouden sopeuttamistarvetta huomattavasti.

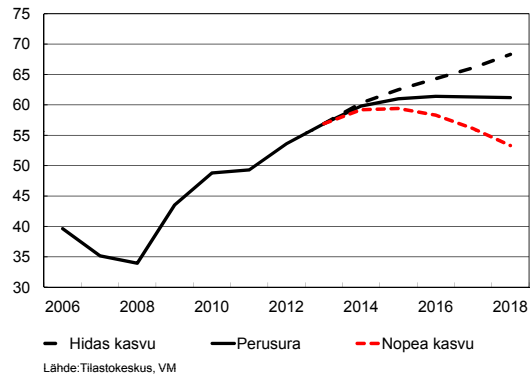
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä

suhteessa bruttokansantuotteeseen, prosenttia



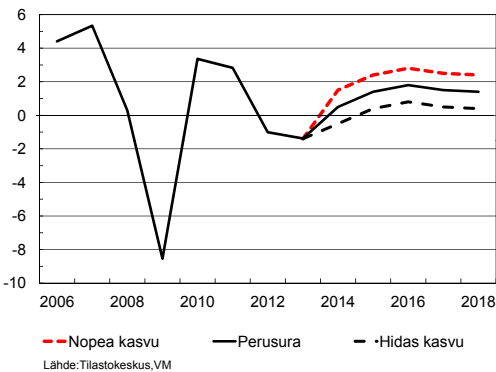
Julkinen velka

suhteessa bruttokansantuotteeseen, prosenttia



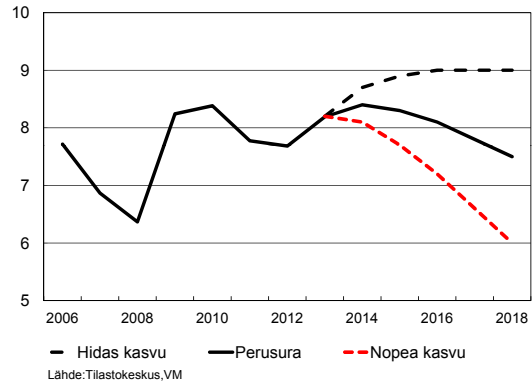
Bruttokansantuote

määrän muutos, prosenttia



Työttömyysaste

prosenttia



5.2 Vertailu edellisen vuoden ohjelmaan

Vuonna 2013 talouskasvu osoittautui aiemmin ennakoitua heikommaksi (ks. Liite 6, taulukko 6). Vuoden loppua kohden odotettu suhdannekäännöksen lykkääntyi ja talous supistui edelleen viimeisenä vuosineljänneksenä. Näin ollen kuluvalle vuodelle siirtyy viime vuodelta merkittävä negatiivinen kasvuperimä. Kuluvan vuoden kasvuennustetta on siksi heikennetty vuoden takaiseen arvioon nähden. Myös keskipitkän aikavälin kasvunäkymät ovat synkentyneet hieman. Taantumien pitkittyminen on heikentänyt potentiaalisen tuotannon kehitystä, johon keskipitkän aikavälin kasvuvarvio perustuu.

Ennakoitua syvemmän taantumien vuoksi myös työllisyys heikkeni v. 2013 edellisessä vakausohjelmassa arvioitua enemmän. Kuluvan ja tulevan vuoden heikompien kasvunäkymien vuoksi työmarkkinoiden toipuminen on lykkääntynyt. Työttömyysasteen arvioidaan kasvavan vielä kuluvana vuonna ja jäävän v. 2017 edelleen hieman vuoden takaista arviota suuremmaksi.

Ennakoitua heikompi talouskehitys heikentää julkisyhteisöjen rahoitusasemaa suhteessa BKT:hen etenkin vuosina 2014–2015. Myös julkisyhteisöjen bruttovelka jää siksi viime vakausohjelmassa arvioitua korkeammalle tasolle. Toisaalta hallituksen sopimat välittömät sopeutustoimet vahvistavat julkista taloutta ohjelmakaudella. Hallitus päätti 25.3.2014 merkittävästä uudesta toimenpidekokonaisuudesta, jonka arvioidaan vähentävän valtion menoja ja lisäävän tuloja noin 2,3 mrd. euroa eli noin prosenttiyksiköllä suhteessa BKT:hen vuoden 2018 tasolla. Sopeutustoimet toteutetaan pääsääntöisesti v. 2015. Julkisyhteisöjen rahoitusasema suhteessa BKT:hen vahvistuu siksi ohjelmakaudella viime vakausohjelmassa arvioitua nopeammin.

Liite 6: Taulukot

Taulukko 1a. Makrotalouden näkymät

	2013 mrd. eur	2013	2014	2015	2016	2017	2018
		muutos, %					
1. BKT:n määrä	157,6	-1,4	0,5	1,4	1,8	1,5	1,4
2. BKT käyvin hinnoin	193,4	0,6	2,1	2,8	3,3	3,3	3,3
BKT:n määrän komponentit							
3. Yksityiset kulutusmenot	109,4	-0,8	0,0	0,3	1,1	1,5	1,5
4. Julkiset kulutusmenot	49,7	0,8	0,3	0,4	0,7	0,5	0,6
5. Pääoman muodostus	36,6	-4,4	-3,1	3,6	3,2	2,0	1,9
6. Varastojen muutos (% BKT:sta)	-0,3	-0,2	-0,5	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
7. Tavaroiden ja palvelusten vienti	77,6	0,3	3,5	4,1	4,8	4,5	4,5
8. Tavaroiden ja palvelusten tuonti	77,8	-1,8	2,1	3,3	3,9	4,2	4,4
Laskennallinen vaikutus BKT:n kasvuun, %-yksikköä							
9. Kotimainen lopputuotekäysyntä	195,8	-1,2	-0,5	0,9	1,4	1,3	1,3
10. Varastojen muutos	-0,3	-1,1	0,4	0,1	0,0	-0,1	-0,1
11. Nettovienti	-0,2	0,9	0,6	0,3	0,4	0,2	0,1

Taulukko 1b. Hintaindeksien kehitys

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	muutos, %					
1. BKT:n hinta	2,0	1,6	1,4	1,5	1,8	1,9
2. Yksityisen kulutuksen hinta	1,7	1,7	1,3	1,3	1,8	1,8
3. Harmonisoitu kuluttajahintaindeksi	2,3	2,2	1,8	2,0	2,0	2,0
4. Julkisen kulutuksen hinta	2,1	1,5	1,5	1,6	1,9	2,1
5. Investointien hinta	1,5	1,4	1,6	1,9	2,1	2,1
6. Vientihintaindeksi	-0,9	0,2	0,4	0,5	1,0	1,2
7. Tuontihintaindeksi	-1,0	0,7	0,7	0,6	1,2	1,4

Taulukko 2a. Julkisyhteisöjen näkymät

	2013	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	milj. eur	% BKT:sta					
Nettoluotonanto alasektoreittain							
1. Julkisyhteisöt yhteensä	-3 891	-2,0	-2,0	-1,1	-0,5	0,0	0,3
2. Valtio	-6 539	-3,4	-3,2	-2,1	-1,7	-1,1	-0,7
3. -							
4. Paikallishallinto	-1 480	-0,8	-0,9	-1,1	-1,1	-1,1	-1,1
5. Sosiaaliturvarahastot	4 128	2,1	2,0	2,1	2,3	2,2	2,1
Julkisyhteisöt							
6. Tulot yhteensä	108 327	56,0	56,4	56,8	57,0	57,3	57,4
7. Menot yhteensä	112 218	58,0	58,4	57,9	57,6	57,3	57,2
8. Nettoluotonanto	-3 891	-2,0	-2,0	-1,1	-0,5	0,0	0,3
9. Korkomenot	1 840	1,0	1,0	1,1	1,2	1,4	1,5
10. Perusjäämä	-2 719	-1,1	-1,0	0,0	0,7	1,4	1,8
11. Kertaluonteiset toimet	0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Tulolajit							
12. Verotulot (12=12a+12b+12c)	62 054	32,1	32,1	32,3	32,4	32,5	32,6
12a. Tuotannon ja tuonnin verot	28 713	14,8	15,1	15,2	15,1	14,9	14,8
12b. Tuloverot	32 695	16,9	16,7	16,8	17,0	17,3	17,5
12c. Pääomaverot	646	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4
13. Sosiaaliturvamaksut	25 947	13,4	13,6	13,6	13,7	13,6	13,6
14. Omaisuustulot	7 083	3,7	3,8	4,0	4,1	4,3	4,5
15. Muut tulot (15=16-12-13-14)	13 243	6,8	6,9	6,9	6,8	6,8	6,7
16.=6 Tulot yhteensä	108 327	56,0	56,4	56,8	57,0	57,3	57,4
josta: Veroaste (D2+D.5+D.61+D.91-D.995)	88 452	45,7	45,9	46,2	46,4	46,4	46,4
Menolajit							
17. Palkansaajakorvaukset + välituotekäyttö	51 949	26,9	26,7	26,5	26,2	25,9	25,7
17a. Palkansaajakorvaukset	28 425	14,7	14,4	14,1	13,8	13,6	13,4
17b. Välituotekäyttö	23 524	12,2	12,3	12,3	12,4	12,3	12,3
18. Sosiaaliset tulonsiirrot (18=18a+18b)	43 685	22,6	23,1	23,0	23,1	23,2	23,3
josta työttömyyskorvaukset	4 154	2,1	2,3	2,2	2,1	2,0	1,9
18a. Luontoismuotoiset sosiaaliset tulonsiirrot	5 491	2,8	2,9	2,9	3,0	3,0	3,1
18b. Rahamääräiset sosiaalietuudet	38 194	19,7	20,2	20,0	20,1	20,1	20,2
19.=9 Korkomenot	1 840	1,0	1,0	1,1	1,2	1,4	1,5
20. Tukipalkkiot	2 702	1,4	1,4	1,4	1,3	1,2	1,2
21. Kiinteän pääoman bruttomuodostus	4 361	2,8	2,8	2,7	2,6	2,5	2,4
22. Pääomansiirrot	656	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
23. Muut menot (22 = 23 -17-18-19-20)	7 025	3,1	3,0	3,0	2,9	2,8	2,8
24.=7 Menot yhteensä	112 218	58,0	58,4	57,9	57,6	57,3	57,2
josta: Julkinen kulutus	49 725	25,7	25,6	25,4	25,2	24,9	24,7

Taulukko 2b. Tulot ja menot muuttumattomalla politiikalla

	2013	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	milj. eur	% BKT:sta					
1. Tulot yhteensä muuttumattomalla politiikalla	106 872	55,0	55,0	54,9	54,9	55,1	55,2
2. Menot yhteensä muuttumattomalla politiikalla	112 679	57,8	58,4	58,8	58,4	58,2	58,2

Taulukko 2c. Menosäännön ulkopuolisia menoja

	2013	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	milj. eur	% BKT:sta					
1. Suomen osuus EU-rakennerahastohankkeista	1 209	0,6	0,5	0,6	0,6	0,5	0,5
2. Suhdannekehityksestä johtuvat muutokset työttömyysmenoissa	584	0,3	0,3	0,3	0,2	0,1	0,0
3. Päätösperäisten toimien vaikutus tuloihin	1 456	0,8	0,4	0,6	0,2	0,1	0,0
4. Korvamerkityillä tuloilla rahoitetut menot, muutos	440	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Taulukko 3. Julkisyhteisöjen menot tehtävittäin

	COFOG-luokka	2012	2018
		% BKT:sta	
1. Yleinen julkishallinto	1	7,0	6,7
2. Puolustus	2	1,6	1,6
3. Yleinen järjestys ja turvallisuus	3	1,5	1,4
4. Elinkeinoelämän edistäminen	4	4,9	4,5
5. Ympäristönsuojelu	5	0,3	0,2
6. Asuminen ja yhdyskunnat	6	0,5	0,4
7. Terveystieteet	7	8,2	8,7
8. Vapaa-aika, kulttuuri ja uskonto	8	1,3	1,2
9. Koulutus	9	6,3	6,4
10. Sosiaaliturva	10	24,8	26,5
11. Menot yhteensä (=kohta 7=24 taulussa 2)	Yht.	56,3	57,6

Taulukko 4. Julkisyhteisöjen velkakehitys

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	% BKT:sta					
1. Bruttovelan taso, % BKT:sta	56,9	59,8	61,0	61,4	61,3	61,2
2. Bruttovelan muutos, %-yks.	3,3	2,8	1,2	0,4	-0,1	-0,1
Bruttovelan muutokseen vaikuttavat tekijät, %-yks.						
3. Perusjäämä	-1,1	-1,0	0,0	0,7	1,4	1,8
4. Korkomenot	1,0	1,0	1,1	1,2	1,4	1,5
5. Virta-varantokorjaukset	1,3	0,8	0,2	-0,2	-0,1	0,2
josta:						
- Erot kassa- ja suoriteperusteisessa tilastoinnissa	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Rahoitusvarojen nettohankinta	2,1	2,1	2,2	2,3	2,2	2,1
- josta: yksityistämistulot	0,0	-0,2	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2
- Muut (ml. BKT:n kasvun vaikutus)	-0,9	-1,4	-2,0	-2,4	-2,3	-1,9
Velan implisiittinen korko	2,4	2,4	2,4	2,6	2,9	3,0
Muut relevantit muuttajat						
6. Likvidi rahoitusvarallisuus	84,4	-	-	-	-	-
7. Nettorahoitusvelka (7=1-6)	-27,5	-	-	-	-	-
8. Valtion velkojen kuulletukset (olemassaolevat velkakirjat)	7,4	-	-	-	-	-
9. Valuuttamääräisen velan osuus	0	-	-	-	-	-
10. Valtion velkojen keskimääräinen maturiteetti (vuotta)	6,1	-	-	-	-	-

Taulukko 5. Suhdanteiden vaikutus julkisen talouden tasapainoon

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	% BKT:sta					
1. BKT:n määrän %-muutos	-1,4	0,5	1,5	1,8	1,5	1,4
2. Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä	-2,0	-2,0	-1,1	-0,5	0,0	0,3
3. Korkomenot	1,0	1,0	1,1	1,2	1,4	1,5
4. Kertaluonteiset toimet	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
5. Potentialialinen BKT, %-muutos	0,2	0,2	0,6	0,6	0,9	1,1
kontribuutiot:						
- työpanos	-0,1	0,0	0,2	0,0	0,2	0,2
- pääomapanos	0,3	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4
- kokonaistuottavuus	-0,1	0,0	0,1	0,2	0,4	0,4
6. Tuotantokuilu	-3,0	-2,7	-2,0	-0,8	-0,3	0,0
7. Rahoitusjäämän suhdannekomponentti	-1,6	-1,4	-1,1	-0,4	-0,1	0,0
8. Suhdannekorjattu rahoitusjäämä (2-7)	-0,4	-0,6	0,0	-0,1	0,1	0,3
9. Suhdannekorjattu perusjäämä (8+3)	0,5	0,4	1,0	1,1	1,6	1,8
10. Rakenteellinen jäämä (8-4)	-0,4	-0,7	-0,1	-0,1	0,1	0,3

Taulukko 6. Erot edelliseen vakausohjelmaan nähden

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
BKT:n kasvu (%)						
VO-2013	0,4	1,6	2,1	1,7	1,6	-
VO-2014	-1,4	0,5	1,4	1,8	1,5	1,4
Ero, %-yks.	-1,8	-1,1	-0,7	0,1	-0,2	-
Julkistalouden rahoitusjäämä, % BKT:sta						
VO-2013	-1,9	-1,3	-0,9	-0,7	-0,5	-
VO-2014	-2,0	-2,0	-1,1	-0,5	0,0	0,3
Ero, %-yks.	-0,1	-0,8	-0,2	0,1	0,5	-
Julkisyhteisöjen bruttovelka, % BKT:sta						
VO-2013	56,3	57,3	57,5	57,0	56,5	-
VO-2014	56,9	59,8	61,0	61,4	61,3	61,2
Ero, %-yks.	0,6	2,4	3,5	4,3	4,8	-

VO-2013 Vakausohjelman tarkistus, huhtikuu 2013

VO-2014 Vakausohjelman tarkistus, huhtikuu 2014

Taulukko 7a. Kestävyyssarvio vuonna 2013 ja 2014

	2013	2014
Velan hoitomenot	0,8	0,9
Perusjäämä	-0,8	-1,8
Omaisuuksut	1,8	1,7
Ikäsidonnaiset menot	2,5	2,2
S2 kestävyysvaje	4,2	3,0

Taulukko 7b. Julkinen talous 2010-2060

	2012	2018	2030	2040	2060	2060-2012 muutos
	% BKT:sta					
Kokonaismenot	56,7	57,5	59,6	59,7	59,9	3,2
mistä ikäsidonnaiset ja työttömyysmenot	28,4	30,4	32,5	32,6	32,8	4,4
Eläkkeet	12,7	14,2	15,0	14,0	13,4	0,7
Ansioeläkkeet	11,3	13,0	13,8	12,9	12,4	1,1
Kansaneläkkeet	1,3	1,2	1,1	1,1	0,9	-0,4
Terveystenhoito	6,0	6,3	6,8	7,1	7,4	1,4
Pitkäaikaishoito	2,1	2,3	3,0	3,8	4,3	2,2
Opetus	5,9	5,9	6,1	6,1	6,1	0,2
Työttömyys	1,8	1,7	1,6	1,7	1,6	-0,2
Korkomenot	1,4	1,8	3,8	5,1	9,7	8,3
Kokonaistulot	54,5	57,4	57,8	56,9	56,4	1,9
mistä omaisuustulot	3,7	4,5	4,8	4,0	3,5	-0,2
Nettoluotonanto*	-2,2	0,0	-3,9	-6,0	-11,4	-9,2
mistä siirto eläkerahastoihin	2,5	2,0	0,5	0,8	1,1	-1,4
Julkisyhteisöjen velka	53,6	61,2	78,1	104,3	199,3	145,7
Julkisyhteisöjen varat	123,8	135,0	122,6	106,4	97,3	-26,5
mistä eläkerahastojen varat	77,5	89,0	85,0	74,5	72,3	-5,2

* Vuodesta 2018 lähtien suhdannekorjattu jäämä.

Lähde: Sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö

	Oletukset, %			
	2018	2030	2040	2060
Työn tuottavuuden kasvu	1,0	1,4	1,4	1,4
BKT:n kasvu	1,4	1,4	1,6	1,5
Työvoimaosuudet				
miehet (20-64)	76,6	78,4	78,5	78,6
naiset (20-64)	75,6	74,6	75,1	75,6
kaikki (20-64)	75,9	76,6	76,7	77,0
Työttömyysaste	7,6	7,0	7,0	7,0
Vanhushuoltosuhte	35	44	45	50
Inflaatio	1,8	2,0	2,0	2,0
Reaalikorko	1,0	3,0	3,0	3,0
TyEL-sijoitusten reaalituotto, %	2,0	3,5	3,5	3,5
Nettomaahanmuutto, henkilöä	17000	17000	17000	17000
Syntyvyys	1,84	1,84	1,84	1,84

Lähde: Sosiaali- ja terveysministeriö, Tilastokeskus, valtiovarainministeriö

Taulukko 7c. Ehdolliset vastuut

	2013	2014
	% BKT:sta	
Valtion takuut	17,1	-
- joista rahoituslaitoksille	0,6	-

Taulukko 8. Taustaoletukset

	2013	2014	2015	2016
3kk EURIBOR-korko	0,2	0,3	0,5	1,3
Obligaatiokorko 10v.	1,9	2,3	2,9	3,5
USD/EUR-valuuttakurssi	1,3	1,3	1,3	1,3
Nimellinen efektiivinen valuuttakurssi	3,1	2,0	0,0	0,0
Maailman (poislukien EU) BKT-kasvu	3,5	4,0	4,3	4,3
EU-27 BKT-kasvu	0,1	1,5	2,0	1,4
Tärkeimpien vientimarkkinoiden kasvu	1,2	2,5	4,2	4,5
Maailmankaupan kasvu	2,7	3,6	5,2	5,7
Raakaöljy (USD/barreli)	108,9	106,0	103,0	100,0

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



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 16001
Telefaksi 09 160 33123
www.vm.fi

17a/2014
Valtiovarainministeriön julkaisuja
Huhtikuu 2014

ISSN 1459-3394 (nid.)
ISBN 978-952-251-571-1 (nid.)
ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-251-572-8 (pdf)

VM:N
JULKAISUSARJAN
TEEMAT:

Budjetti
Hallinnon kehittäminen
ICT-toiminta
Kunnat
Ohjaus ja tilivelvollisuus
Rahoitusmarkkinat
Taloudelliset ja
talouspoliittiset
katsaukset
Valtion työmarkkinalaitos
Verotus