VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Vuoden 2022 alustava talousarviosuunnitelma

Talouspolitiikka

Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2021:60

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:60

Vuoden 2022 alustava talousarviosuunnitelma

Valtiovarainministeriö Helsinki 2021

Julkaisujen jakelu
Distribution av publikationer

Valtioneuvoston julkaisuarkisto Valto

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti
Beställningar av publikationer

Valtioneuvoston verkkokirjakauppa

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Valtiovarainministeriö
© 2021 tekijät ja valtiovarainministeriö

ISBN pdf: 978-952-367-717-3
ISSN pdf: 1797-9714

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021

Kuvailulehti

14.10.2021

Vuoden 2022 alustava talousarviosuunnitelma

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:60		**Teema**	Talouspolitiikka
Julkaisija	Valtiovarainministeriö		
Yhteisötekijä	EU-sihteeristö		
Kieli	Suomi	**Sivumäärä**	26

Tiivistelmä

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 473/2013 (asetus alustavien talousarviosuunnitelmien seurantaa ja arviointia sekä euroalueen jäsenvaltioiden liiallisen alijäämän tilanteen korjaamisen varmistamista koskevista yhteisistä säännöksistä) mukaisesti euroalueen jäsenvaltiot toimittavat 15. lokakuuta mennessä tulevaa vuotta koskevat alustavat talousarviosuunnitelmansa (Draft Budgetary Plan, DBP) komissiolle. Alustavat talousarviosuunnitelmat kuuluvat syksyisin toteutettavaan koordinoituun valvontamenettelyyn. Alustava talousarviosuunnitelma pitää sisällään tiedot makrotalouden ennusteista ja oletuksista, julkisen talouden tavoitteista, tulo- ja menoennusteista politiikan pysyessä muuttumattomana, tulo- ja menotavoitteista, talousarvioesitykseen sisältyvistä päätösperäisistä toimenpiteistä, unionin kasvu- ja työllisyysstrategian tavoitteista ja maakohtaisista suosituksista ja viimeisimmän vakausohjelman ja alustavan talousarviosuunnitelman vertailusta sekä menetelmiä koskevan liitteen. Vakaus- ja kasvusopimuksen yleinen poikkeuslauseke aktivoitiin maaliskuussa 2020 ja se on voimassa myös vuonna 2022. Vuoden 2022 alustavan talousarviosuunnitelman pohjana toimivat hallituksen eduskunnalle antama vuoden 2022 valtion talousarvioesitys, joka perustuu pitkälti kevään 2021 kehyspäätökseen, valtioneuvoston koronavirustilannetta koskeviin periaatepäätöksiin, vuoden 2021 lisätalousarvioihin sekä kuntatalousohjelmaan vuodelle 2022.

Asiasanat talouspolitiikka, finanssipolitiikka, talousarviot, vakaus- ja kasvusopimus

ISBN PDF	978-952-367-717-3	**ISSN PDF**	1797-9714
Julkaisun osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-717-3		

Presentationsblad

14.10.2021

Utkast till budgetplan 2022

Finansministeriets publikationer 2021:60		**Tema**	Finanspolitiken
Utgivare	Finansministeriet		
Utarbetad av	EU-sekretariatet		
Språk	Finska	**Sidantal**	26

Referat

Medlemsstaterna i euroområdet tillställer i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 473/2013 (förordningen om gemensamma bestämmelser för övervakning och bedömning av utkast till budgetplaner och säkerställande av korrigering av alltför stora underskott i medlemsstater i euroområdet) kommissionen sina utkast till budgetplaner för det kommande året (Draft Budgetary Plan, DBP) senast den 15 oktober. Utkasten till budgetplaner ingår i EU:s samordnade tillsynsförfarande som genomförs varje höst. Utkastet till budgetplanen inkluderar uppgifter om makroekonomiska prognoser och antaganden, målen för den offentliga ekonomin, inkomst- och utgiftsprognoserna då politiken förblir oförändrad, inkomst- och utgiftsmålsättningarna, beslutsbaserade åtgärder som ingår i budgetpropositionen, målen i unionens tillväxt- och sysselsättningsstrategi och de landsspecifika rekommendationerna, en jämförelse av det senaste stabilitetsprogrammet och utkastet till budgetplanen samt en bilaga om metoder och medel. Stabilitets- och tillväxtpaktens allmänna undantagsklausul aktiverades i mars 2020 och den gäller också 2022. Utkastet till budgetplanen för 2022 baserar sig på regeringens proposition om statsbudgeten för 2021 som till stora delar grundar sig på rambeslutet från våren 2021, statsrådets principbeslut om coronavirusläget, tilläggsbudgetarna för 2021 samt kommunekonomiprogrammet för 2022.

Nyckelord	finanspolitiken, budgetar, stabilitets- och tillväxtpakten		
ISBN PDF	978-952-367-717-3	**ISSN PDF**	1797-9714
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-717-3		

Description sheet

14 October 2021

2022 Draft Budgetary Plan

Publications of the Ministry of Finance 2021:60		**Subject**	Economic Policy
Publisher	Ministry of Finance		
Group author	Secretariat for EU Affairs		
Language	Finnish	**Pages**	26

Abstract

Under Regulation (EU) No 473/2013 of the European Parliament and of the Council (regulation on common provisions for monitoring and assessing Draft Budgetary Plans and ensuring the correction of excessive deficit of the Member States in the euro area), euro area Member States are required to submit their Draft Budgetary Plans (DBPs) for the forthcoming year to the European Commission by 15 October. The DBPs are part of the coordinated surveillance exercise, which takes place every autumn. The DBP contains the details of macroeconomic forecasts and assumptions, targets for general government finances, expenditure and revenue projections under the no-change scenario, expenditure and revenue targets, discretionary measures contained in the Budget proposal, the goals set out in the European Union's strategy for growth and jobs, and Country-Specific Recommendations, a comparison between the DBP and the most recent Stability Programme and an appendix on methods. The General Escape Clause of the Stability and Growth Pact was activated in March 2020 and will also remain in effect in 2022. The 2022 Draft Budgetary Plan is based on the proposal for the 2022 Budget presented by the Government to Parliament, which is largely based on the spring 2021 spending limits decision, Government resolutions pertaining to the coronavirus situation, 2021 supplementary budgets and the Local Government Finances Programme for the year 2022.

Keywords economic policy, fiscal policy, budgets, Stability and Growth Pact

ISBN PDF	978-952-367-717-3	**ISSN PDF**	1797-9714
URN address	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-717-3		

Sisältö

Vakaus- ja kasvusopimuksen poikkeuslauseke 7

Alijäämä- ja velkakriteerien noudattaminen 7

Vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan noudattaminen 8

Valtioneuvoston arvio edistymisestä kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta 11

Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelma 11

Taulukot

- Makrotalouden ennusteet 16
- Julkisen talouden tavoitteet 20
- Tulo- ja menoennusteet politiikan pysyessä muuttumattomana 22
- Tulo- ja menotavoitteet; julkisyhteisöjen menot tehtävittäin 23
- Talousarvioesitykseen sisältyvät päätösperäiset toimenpiteet 24
- Erot viimeisimpään vakausohjelmaan nähden 25

Liite: Menetelmiä koskevat tiedot 26

Vuoden 2022 alustavassa talousarviosuunnitelmassa esitetään arvio Suomen julkisen talouden kehityksestä vuosina 2021 ja 2022 sekä finanssipoliittisen lain (869/2012) mukainen valtioneuvoston arvio edistymisestä kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta.

Vakaus- ja kasvusopimuksen poikkeuslauseke

Euroopan komissio julkaisi 20.3.2020 julkaisi tiedonannon[1], jossa otettiin käyttöön vakaus ja kasvusopimuksen yleinen poikkeuslauseke[2] perustuen koronavirustilanteen aiheuttamaan vakavaan taloudelliseen taantumaan koko EU-alueella ja tarpeeseen vastata siihen riittävän suurella julkisella panoksella. Poikkeuslausekkeen voimassaolo jatkettiin vuoden 2022 loppuun komission 2.6.2021 julkaisemassa tiedonannossa[3]. Yleisen poikkeuslausekkeen perusteella jäsenvaltioiden voidaan sallia tilapäisesti poiketa julkistalouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä sopeuttamisuralta sellaisen epätavallisen tapahtuman vuoksi, johon kyseinen jäsenvaltio ei voi vaikuttaa ja jolla on merkittävää vaikutusta julkisen talouden rahoitusasemaan, tai euroalueen tai koko unionin talouden vakavassa taantumassa edellyttäen, että tämä ei vaaranna julkistalouden keskipitkän aikavälin kestävyyttä.

Alijäämä- ja velkakriteerien noudattaminen

Julkisyhteisöjen rahoitusasema suhteessa BKT:hen oli -5,4 % v. 2020. Valtiovarainministeriön riippumattoman ennusteen mukaan julkisen talouden rahoitusasema vahvistuu hieman kuluvana vuonna, -3,9 prosenttiin BKT:sta. Vuoden 2022 rahoitusasemaksi ennustetaan -2,4 % BKT:sta. Julkisyhteisöjen velka alitti vielä v. 2019 perussopimuksen 60 prosentin viitearvon ollen 59,5 % BKT:sta. Pandemian seurauksena julkisyhteisöjen velka nousi 69,2 prosenttiin v. 2020. Valtiovarainministeriön riippumattoman ennusteen mukaan velkasuhde kohoaa 71,2 prosenttiin BKT:sta kuluvana vuonna ja edelleen 71,3 prosenttiin BKT:sta v. 2022.

Valtiovarainministeriön arvion mukaan julkisen talouden alijäämän noustessa 3,9 prosenttiin v. 2021, viitearvon ylitys ei ole vähäinen. On kuitenkin huomioitava, että luvut saattavat vielä korjaantua ja on mahdollista, että viitearvon ylitys v. 2021 jää vähäiseksi.

---

1 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1591119459569&uri=CELEX:52020DC0123

2 Asetus (EY) 1466/97 artiklat 5(1), 6(3), 9(1) ja 10(3), sekä asetus (EY) 1467/97 artiklat 3(5) ja 5(2)

3 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:500:FIN

Viitearvon ylitys on väliaikainen alijäämän alittaessa riippumattoman ennusteen mukaan viitearvon jälleen v. 2022. Viitearvon ylitys on koronakriisistä johtuvana myös poikkeuksellinen. Viitearvon ylitys on osittain selitettävissä koronaliitännäisillä toimilla, joiden koko on n. 1,8 % BKT:sta. Näin ollen valtiovarainministeriön arvion mukaan on mahdollista, että alijäämäkriteeriä arvioidaan noudatettavan, kun arvio tehdään seuraavan kerran ensi keväänä. Julkisyhteisöjen velka ylittää perussopimuksen viitearvon vuodesta 2020 eteenpäin ja valtiovarainministeriön arvion mukaan velkakriteeri rikkoutuu riippumattoman ennusteen lukujen valossa.

Euroopan komissio julkaisi 2.6.2021 SEUT 126 artiklan 3 kohdan mukaiset raportit[4] kaikista jäsenvaltioista Romaniaa lukuunottamatta. Raporteissa arvioidaan alijäämä- ja velkakriteerien noudattamista jäsenvaltioissa. Komissio päätyy arvioissaan siihen, että alijäämäkriteeri rikkoutuu 23 jäsenvaltiossa ja velkakriteeri 13 jäsenvaltiossa. Komissio ei kuitenkaan pidä liiallisen alijäämän menettelyjen käynnistämistä tässä kohdin perusteltuna.

Komissio arvioi Suomen ylittävän alijäämälle asetetun viitearvon v. 2021, mutta alittavan sen v. 2022. Suomen tapauksessa viitearvon ylityksen nähdään olevan väliaikainen, koska viitearvo alitetaan v. 2022, mutta ei vähäinen. Komission johtopäätös on, että Suomi ei noudata alijäämäkriteeriä. Komissio totesi raportissaan myös Suomen ylittäneen perussopimuksen velkaviitearvon v. 2020 ja että velkakriteeriä ei noudateta. On hyvä huomioida, että komission kevätennusteessa[5] ei oltu otettu huomioon kevään julkisen talouden suunnitelmassa päätettyjä toimia ja luvut poikkeavat julkisen talouden suunnitelmasta esitetyistä luvuista alijäämästä ja velasta erityisesti vuoden 2022 osalta. Komission odotetaan arvioivan alijäämä- ja velkakriteerin noudattamista seuraavan kerran keväällä 2022.

Vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan noudattaminen

Suomi on vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevässä osassa ja sitä koskevat ennaltaehkäisevän osan mukaiset vaatimukset, jotka liittyvät edistymiseen kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta (Medium-Term Objective, MTO). Keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamista tai edistymistä sitä kohti arvioidaan kahden pilarin, rakenteellisen jäämän ja menosäännön avulla. Suomen rakenteelliselle rahoitusasemalle asettama keskipitkän aikavälin tavoite on -0,5 % suhteessa BKT:hen.

4 https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/com-2021-529-1_en_act_part1_v5.pdf

5 https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip149_en.pdf

Kesällä 2020 hyväksyttyjen maakohtaisten suositusten mukaan Suomen tulisi ”toteuttaa vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen huomioon ottaen kaikki tarvittavat toimenpiteet covid-19-pandemian torjumiseksi, talouden ylläpitämiseksi ja alkavan elpymisen tukemiseksi; harjoittaa taloustilanteen salliessa finanssipolitiikkaa, jonka tavoitteena on saavuttaa maltillisella tasolla oleva julkisen talouden rahoitusasema keskipitkällä aikavälillä ja varmistaa velkakestävyys, samalla kun lisätään investointeja”.

Vakausohjelmassa esitetyssä valtiovarainministeriön arviossa todettiin Suomen noudattaneen näitä suosituksia v. 2020. Komissio arvioi kevään vakausohjelma-arviossaan, että Suomi on noudattanut sille annettuja neuvoston suosituksia vuosina 2020 ja 2021.

Komissio ei keväällä 2021 antanut lainkaan suosituksia maakohtaisiksi suosituksiksi. Tämän sijaan finanssipolitiikkaa koskevia suosituksia annettiin vakausohjelman arviossa. Näissä neuvoston kesäkuussa 2021 hyväksymissä suosituksissa Suomelle annettiin ohjeeksi tehdä seuraavia toimia:

i. varmistaa, että finanssipolitiikan viritys on vuonna 2022 edelleen kasvua tukeva, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ja jatkaa kansallisesti rahoitettuja investointeja; pitää kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvun hallinnassa

ii. harjoittaa taloustilanteen salliessa finanssipolitiikkaa, jonka tavoitteena on saavuttaa maltillisella tasolla oleva julkisen talouden keskipitkän aikavälin rahoitusasema ja varmistaa julkisen talouden kestävyys keskipitkällä aikavälillä; samalla lisää investointeja kasvupotentiaalin parantamiseksi

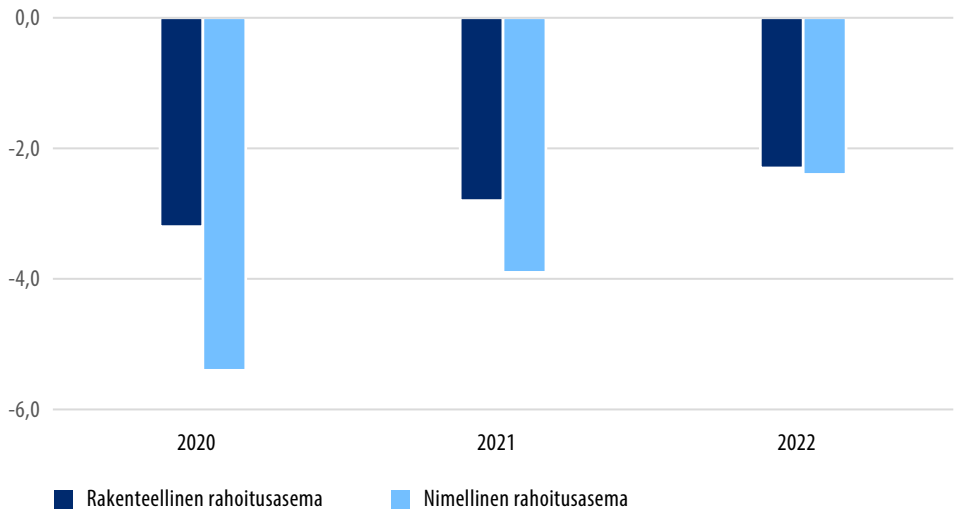
iii. kiinnittää erityistä huomiota julkisen talouden koostumukseen sekä talousarvion tulo- että menopuolella ja julkisen talouden toimenpiteiden laatuun, jotta voidaan varmistaa kestävä ja osallistava elpyminen; asettaa etusijalle kestävät ja kasvua lisäävät investoinnit, erityisesti investoinnit, joilla tuetaan vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta; asettaa etusijalle julkisen talouden rakenneuudistukset, joilla helpotetaan politiikan painopisteiden rahoittamista ja edistetään julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyttä, muun muassa tarvittaessa vahvistamalla terveydenhuolto- ja sosiaaliturvajärjestelmien kattavuutta, riittävyyttä ja kestävyyttä kaikkia varten.

Valtiovarainministeriön arvion mukaan Suomi noudattaa neuvoston sille kesäkuussa 2021 hyväksymiä suosituksia vuosina 2021 ja 2022 ylläpitäen elvyttävää finanssipolitiikan viritystä talouden olosuhteiden salliessa. Kestäviä ja kasvua tukevia investointeja on priorisoitu kansallista elpymis- ja palautumissuunnitelmaa tehtäessä.

Huomioiden vakaus- ja kasvusopimuksen poikkeuslausekkeen voimassaolon vuosina 2021 ja 2022 sekä neuvoston finanssipolitiikkaa koskevat suositukset vuosina 2020 ja 2021, joihin ei sisältynyt numeerista finanssipoliittista suositusta menosäännön tai rakenteellisen jäämän käsittein, valtiovarainministeriön arvion mukaan rakenteellisen jäämän tai menosäännön tarkastelu v. 2021 tai 2022 tai kumulatiivisesti 2020-2021 tai 2021-2022 ei ole tarkoituksenmukaista tässä kohdin. On hyvä myös huomioida, että rakenteellisen jäämän arviointiin liittyy epävarmuuksia talouden voimakkaassa suhdannekääntymässä, jossa tuotantokuilun arviointi on vaikeaa ja todennäköisesti arvio suhdannetilanteesta tarkentuu myöhemmissä ennusteissa.

Näin ollen valtiovarainministeriön arvion mukaan Suomi noudatti vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan vaatimuksia v. 2020, mihin arvioon komissio kevään arviossaan yhtyi, ja noudattaa niitä myös vuosina 2021 ja 2022.

Kuvio 1. Julkisyhteisöjen nimellinen ja rakenteellinen rahoitusasema. % BKT:sta



Laskelmat perustuvat EU-komission tuotantofunktiolähestymistapaan.
Lähteet: Tilastokeskus, VM

Valtioneuvoston arvio edistymisestä kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta

Valtioneuvoston arvion mukaan Suomi on noudattanut saamaansa julkista taloutta koskevaa maakohtaista suositusta v. 2020. Finanssipoliittisen lain (869/2012) 3 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto ryhtyy tarpeellisiksi katsomiinsa julkisen talouden vakautta ja kestävyyttä korjaaviin toimenpiteisiin, jos julkisen talouden rakenteellisessa rahoitusasemassa sen arvion mukaan on keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamista vaarantava merkittävä poikkeama. Valtioneuvosto arvioi asiaa julkisen talouden tilaa koskevan seurannan ja kokonaisarvioinnin yhteydessä tai Euroopan unionin neuvoston kiinnitettyä asiaan huomiota Suomen vakausohjelmasta antamassaan lausunnossa.

Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelma

Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelma (RRP) hyväksyttiin 27.5.2021.

Komissio antoi arvionsa Suomen suunnitelmasta sekä ehdotuksen neuvoston täytäntöönpanopäätökseksi liittyen Suomen suunnitelmaan 4.10.2021. Suunnitelma hyväksyttäneen neuvostossa lokakuun lopulla.

Suunnitelma jakautuu neljään pilariin:

i. Vihreä siirtymä tukee talouden rakennemuutosta ja hiilineutraalia hyvinvointiyhteiskuntaa,
ii. Digitalisaation ja datatalouden avulla vahvistetaan tuottavuutta ja tuodaan palvelut kaikkien saataville,
iii. Työllisyysasteen ja osaamistason nostaminen kestävän kasvun vauhdittamiseksi ja
iv. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuuden vahvistaminen ja kustannusvaikuttavuuden lisääminen.

Elpymis- ja palautumissuunnitelma on osa Suomen kestävän kasvun ohjelmaa. Suomen kestävän kasvun ministerityöryhmä on linjannut kestävän kasvun ohjelman yleiset tavoitteet, joita ovat kasvihuonekaasupäästöjen vähenemä, tuottavuuskasvu, työllisyysasteen nosto, hoitoon pääsyn nopeuttaminen ja tasa-arvon edistyminen.

Arvio Suomen saannosta elpymis- ja palautumistukivälineestä on 2,09 mrd. euroa käyvin hinnoin. Lopullinen välineestä maksettavien avustusten määrä selviää kesäkuussa 2022. Lopulliseen avustusten määrään vaikuttaa Suomen ja muiden EU:n jäsenmaiden BKT-kehitys vuosina 2020 ja 2021.

Elpymis- ja palautumistukivälineen rahoitus kanavoidaan kansallisen talousarvioprosessin kautta.

Vuoden 2021 kolmannessa lisätalousarviossa huomioitiin ensimmäisiä elpymis- ja palautumissuunnitelman mukaisia investointeja. Lisätalousarviossa tarkoitus oli huomioida 13 prosentin ennakkomaksua vastaava määrä investointeja kestävän kasvun ministerityöryhmän linjausten mukaisesti. Lisätalousarvioesityksessä ehdotettiin yhteensä 238 milj. euron kohdennuksia (määrärahat ja valtuudet yhteensä) elpymis- ja palautumissuunnitelman toimeenpanemiseksi.

27.9.2021 julkaistussa talousarvioesityksessä ehdotettiin edelleen yhteensä 1,2 mrd. euron kohdennuksia (määrärahat ja valtuudet yhteensä) elpymis- ja palautumissuunnitelman toimeenpanemiseksi. Vuodelle 2022 kohdistuvia määrärahalisäyksiä olisi n. 636 milj. euroa. Maksatukset EU:sta Suomen valtiolle tulevat perustumaan kansallisen suunnitelman etenemiseen ja siinä esitettyjen välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamiseen. Elpymis- ja palautumistukivälineestä saatavat tulot kertyvätkin hitaammin verrattuna määrärahojen käyttöön. Talousarvioesityksessä vuodelle 2022 EU:lta saataviin sekalaisiin tuloihin sisältyy EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä saatavat maksut, jotka ovat arviolta 355 milj. euroa.

Taulukko 1. Tulot RRF-avustuksista. % BKT:sta

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
RRF avustukset, jotka sisältyvät tuloennusteisiin		0,05	0,24	0,23	0,15	0,07	0,03
RRF avustusten maksatukset EU:lta		0,11	0,14	0,16	0,11	0,07	0,18

Taulukko 2. RRF-avustuksilla rahoitetut menot. % BKT:sta

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Palkansaajakorvaukset D.1		0,01	0,07	0,03	0,01	-0,01	0,00
Välituotekäyttö P.2		0,01	0,05	0,04	0,02	0,00	0,00
Tukipalkkiot D.3		0,00	0,02	0,03	0,02	0,02	0,01
MENOT YHTEENSÄ		**0,1**	**0,2**	**0,2**	**0,2**	**0,1**	**0,0**
Kiinteän pääoman bruttomuodostus P.51g		**0,02**	**0,06**	**0,03**	**0,02**	**0,01**	**0,00**
Pääomansiirrot D.9		**0,02**	**0,06**	**0,03**	**0,02**	**0,01**	**0,00**
Investoinnit ja pääomansiirrot yhteensä		**0,04**	**0,12**	**0,07**	**0,04**	**0,01**	**0,00**

Taulukko 3. Koronavirustilanteen vuoksi päätettyjä toimia, joilla on vaikutusta julkisen talouden nettoluotonantoon*. % BKT:sta

	2020	2021	2022
Yritysten tukeminen: mm. Business Finlandin ja ELY-keskusten yrityksille myöntämät avustukset, yksinyrittäjien maksuvalmiuden tukeminen, ravitsemisyrittäjien tukeminen, tuki maatalous- ja luonnonvaratalousyrityksille, yleinen kustannustuki yrityksille, arvioitu Finnveran tappiokorvausten lisäys, joukkoliikenteen tuki, Finavian pääomittaminen, Finnairin hybridilaina	1,0	-0,2	-0,6
Työttömyysturvan laajennus: omavastuuajan poistaminen, lomautusmenettelyn nopeuttaminen ja pienyrittäjille oikeus työttömyysturvaan, starttirahan maksuajan pidennys, työttömyysturvan maksamisen sujuvoittaminen	0,2	-0,1	0,0
Sosiaalietuuksien laajennus: pienten lasten vanhempien ja ulkomailta saapuvien tuki, epidemiakorvaus	0,1	-0,1	0,0
Lapset ja nuoret sekä ikäihmisten hyvinvointi: maksuton harrastustoiminta, varhaiskasvatus, perusopetus ja lukio-opetus, opinto-ohjaus ja nuorisotyö, opiskelijaterveydenhuolto, iäkkäiden palvelujen toimivuuden varmistaminen	0,1	-0,1	0,0
Investointihankkeet: perusväylänpito, väyläverkon kehittäminen, korjausrakentaminen ja julkisen liikenteen tuki. Vuoden 2022 osalta summat perustuvat tekniseen oletukseen hankkeiden ajoittumisesta.	0,1	-0,1	0,0
T&K&I, osaaminen ja hyvinvointi: mm. korkeakoulupaikkojen aloituspaikkojen lisääminen ja jatkuvan oppimisen kehittäminen, Suomen Akatemian tutkimusmäärärahat, julkiset työvoima- ja yrityspalvelut ja palvelurakenteen kehittäminen.	0,1	-0,1	0,0
Sosiaali- ja terveydenhuollon resurssit ja varustehankinnat sekä COVID-19-tutkimus	0,5	0,3	-0,8
Muut koronatilanteesta johtuvat menolisäykset	0,4	-0,3	0,0
Menolisäykset yhteensä	**2,5**	**-0,6**	-1,5
Yksityisen sektorin työeläkemaksun alennus 1.5.-31.12.2020. Rahoitus työeläkejärjestelmän EMU-puskurista. Puskuria kartutetaan uudelleen korottamalla työeläkemaksua vuosina 2022-2025.	-0,4	0,4	0,1
Tuloihin vaikuttavat toimet yhteensä	**-0,4**	**0,4**	0,1
Vaikutus nettoluotonantoon yhteensä	**-2,9**	**1,1**	1,6

* Taulukossa on raportoitu toimien osalta budjetoidut vaikutukset.

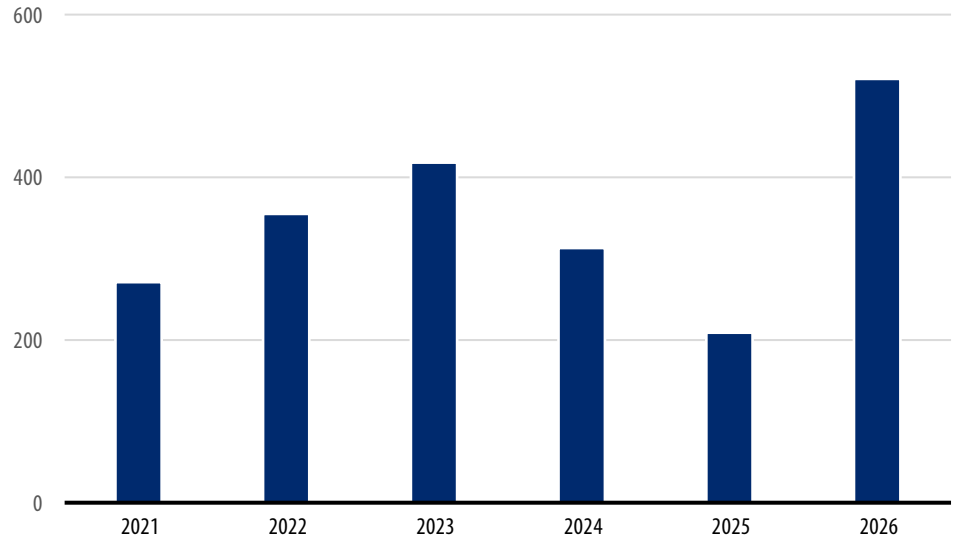
Taulukko sisältää toimenpiteet, jotka sisältyneet vuonna 2021 syyskuun puoleen väliin mennessä annettuihin kolmeen lisätalousarvioesitykseen ja talousarvioesitykseen vuodelle 2022.

Taulukko 4. Koronavirusepidemian hoitoon liittyvät takaukset

Toimenpide	Toimenpiteen kuvaus	Tilanne	Enimmäismäärä vastuulle (% BKT:sta)
Finnvera	Kotimaan rahoituksen takausvaltuuden nosto 4 miljardista eurosta 12 miljardiin euroon eli 8 miljardin euron valtuuskorotus[1].	Hyväksytty	5,1
Finnair	TYEL-lainauksen enintään 600 miljoonan euron valtiontakaus.	Hyväksytty	0,3
Huoltovarmuuskriittisten varustamoyhtiöiden valtiontakausohjelma	Valtiontakausohjelma jonka enimmäismääräksi esitetään 600 miljoonaa euroa.	Hyväksytty	0,3
Työllisyysrahaston hakemus	Hakemus suhdannepuskurin alijäämän rahoittamiseksi sovittavan 800 miljoonan euron luottolimiitin vakuudeksi.	Hyväksytty	0,4
SURE	Euroopan Komission SURE-tukiväline		0,2
EIB	EIB:n EU COVID19-takuurahasto		0,2
		Yhteensä	**6,3**

[1] Nykyvaltuuden puitteissa pystytään lisäämään yritysrahoitusta 2 miljardilla eurolla, joten valtuuden korotus 12 miljardiin euroon mahdollistaa yhteensä 10 miljardin euron lisärahoituksen yrityksille

Kuvio 2. Tulot RRF:stä. (milj. euroa)



Makrotalouden ennusteet[6]

Taulukko 0.i). Perusoletukset.

	2020	2021	2022
3kk EURIBOR-korko	-0,4	-0,5	-0,5
Obligaatiokorko 10v.	-0,2	-0,1	-0,1
USD/EUR-valuuttakurssi	1,1	1,2	1,2
Nimellinen efektiivinen valuuttakurssi (Suomi)	1,4	0,8	0,0
Maailman (poislukien EU) BKT-kasvu	-2,9	5,9	4,2
EU-28 BKT-kasvu	-6,0	4,8	4,5
Tärkeimpien vientimarkkinoiden BKT-kasvu	-7,1	8,2	4,8
Maailmankaupan kasvu	-5,5	8,3	5,0
Raakaöljy (USD/barreli)	43,4	68,9	68,2

6 Alustavan talousarviosuunnitelman ennuste, joka toimi pohjana myös valtion talousarvioehdotuksen laadinnassa, on laadittu valtiovarainministeriön kansantalousosastolla. Ennuste on riippumaton ja sen muodollinen riippumattomuus perustuu ns. fipo-lakiin (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 annetun lain muuttamisesta, 79/2015). Talousarviosuunnitelma pohjautuu 17.9.2021 käytettävissä olleisiin tilastotietoihin ja sen lisäksi hallituksen talousarvioesitykseen vuodelle 2022.

Taulukko 1a. Makrotalouden näkymät.

	2020 taso	2020 määrä, %	2021	2022
1. Reaalinen BKT	223,2	-2,9	3,3	2,9
josta				
1.1. Talousarviotoimien arvioidut vaikutukset talouskasvuun				
2. Potentiaalinen BKT	232,0	1,3	1,2	1,4
kontribuutiot:				
- työpanos				
- pääoma				
- kokonaistuottavuus				
3. Nimellinen BKT	236,2	-1,6	5,4	4,8
4. Yksityiset kulutusmenot	116,0	-4,7	3,2	3,8
5. Julkiset kulutusmenot	54,5	0,5	3,6	0,0
6. Pääoman muodostus	51,9	-0,7	2,8	2,8
7. Varastojen muutos (% BKT:sta)	0,1	0,0	0,0	0,0
8. Tavaroiden ja palveluiden vienti	85,6	-6,7	5,6	5,8
9. Tavaroiden ja palveluiden tuonti	84,9	-6,4	5,2	5,1
Vaikutus BKT:n kasvuun, %-yksikköä				
10. Kotimainen lopputuotekysyntä	222,3	-2,5	3,2	2,6
11. Varastojen muutos	0	-0,3	0,0	0,0
12. Nettovienti	0,7	-0,1	0,2	0,3

Taulukko 1b. Hintojen kehitys.

	2020 muutos, %	2021	2022
1. BKT:n hinta	1,3	2,0	1,9
2. Yksityisen kulutuksen hinta	0,5	1,8	1,6
3. Harmonisoitu kuluttajahintaindeksi	0,4	1,8	1,6
4. Julkisen kulutuksen hinta	3,1	2,2	2,5
5. Investointien hinta	1,0	2,2	1,9
6. Vientihintaindeksi	-4,2	4,2	1,9
7. Tuontihintaindeksi	-5,1	4,5	2,2

Taulukko 1c. Työmarkkinoiden kehitys.

	2020 taso	2020 muutos, %	2021	2022
1. Työllisyys, 1000 henkeä	2 494	-1,5	2,2	1,5
2. Työllisyys, 1000000 työtuntia	412,5	-2,9	2,4	1,4
3. Työttömyysaste (%)	209	7,7	7,8	6,8
4. Työn tuottavuus, henkeä	89,5	-1,4	1,2	1,4
5. Työn tuottavuus, tehdyt työtunnit	541,1	0,0	0,9	1,5
6. Palkansaajakorvaukset	110,4	-1,4	5,8	4,6
7. Palkansaajakorvaukset työntekijää kohden	44,3	0,2	3,5	3,1

Taulukko 1d. Sektorikohtaiset taseet.

	2020 % BKT:sta	2021	2022
1. Suomen nettoluotonanto ulkomaille	0,8	-0,2	-0,1
josta:			
- Tavaroiden ja palvelujen tase	0,4	0,4	0,6
- Tuotannontekijäkorvausten ja tulonsiirtojen tase	0,3	-0,8	-0,7
- Pääomansiirrot, netto	-0,1	-0,1	-0,1
2. Yksityisen sektorin nettoluotonanto	6,4	3,4	2,1
3. Julkistalouden nettoluotonanto	-5,5	-3,9	-2,4
4. Tilastollinen ero	0,1	-0,3	-0,3

Julkisen talouden tavoitteet

Taulukko 2a. Julkisen talouden tavoitteet jaoteltuina alasektoreittain.

Nettoluotonanto alasektoreittain	2021 % BKT:sta	2022
1. Julkisyhteisöt yhteensä	-3,9	-2,4
2. Valtio	-4,2	-2,8
3. -	-	-
4. Paikallishallinto	-0,4	-0,7
5. Sosiaaliturvarahastot	0,7	1,0
6. Korkomenot	0,7	0,5
7. Perusjäämä	-3,3	-2,0
8. Kertaluonteiset toimet	0,0	0,0
9. Reaalisen BKT:n kasvu, %-muutos	3,3	2,9
10. Potentiaalinen BKT, %-muutos	1,2	1,4
kontribuutiot:		
- työpanos		
- pääomapanos		
- kokonaistuottavuus		
11. Tuotantokuilu	-1,8	-0,3
12. Rahoitusjäämän suhdannekomponentti	-1,0	-0,2
13. Suhdannekorjattu rahoitusjäämä	-2,8	-2,3
14. Suhdannekorjattu perusjäämä	-2,3	-1,9
15. Rakenteellinen jäämä	-2,8	-2,3

Taulukko 2b. Julkisyhteisöjen velan kehitys.

	2021 % BKT:sta	2022
1. Bruttovelka	71,2	71,3
2. Bruttovelan muutos, %-yks.	1,7	0,1
Bruttovelan muutokseen vaikuttavat tekijät, %-yks.		
3. Perusjäämä	3,3	2,0
4. Korkomenot	0,5	0,4
5. Virta-varantokorjauserät	-2,1	-2,4
josta:		
- Erot kassa- ja suoriteperusteisessa tilastoinnissa	0,8	0,6
- Rahoitusvarojen nettohankinta	0,5	0,5
- josta:		
- yksityistämistulot	-0,6	-0,5
- arvostusvaikutukset ja muut	-3,4	-3,4
Velan implisiittinen korko	0,8	0,6
Muut relevantit muuttujat		
6. Likvidi rahoitusvarallisuus		
7. Nettorahoitusvelka		
8. Valtion velkojen kuoletukset (olemassaolevat velkakirjat)		
9. Valuuttamääräisen velan osuus		
10. Valtion velkojen keskimääräinen maturiteetti		

Tulo- ja menoennusteet politiikan pysyessä muuttumattomana

Taulukko 3. Muuttumattomaan politiikkaan perustuvat ennusteet julkisyhteisöjen tuloista ja menoista jaoteltuina keskeisiin osatekijöihin.

Julkisyhteisöt	2021 % BKT:sta	2022
1. Tulot yhteensä politiikan pysyessä muuttumattomana	53,0	51,9
josta:		
1.1. Tuotannon ja tuonnin verot	14,2	13,8
1.2. Tuloverot	16,4	15,8
1.3. Pääomaverot	0,3	0,3
1.4. Sosiaaliturvamaksut	12,3	12,1
1.5. Omaisuustulot	2,8	2,8
1.5. Muut tulot	6,9	7,0
josta: veroaste	43,4	42,3
2. Menot yhteensä politiikan pysyessä muuttumattomana	56,8	54,3
josta:		
2.1. Palkansaajakorvaukset (eli palkat + työnantajan sotumaksut)	12,8	12,8
2.2. Välituotekäyttö	11,5	11,0
2.3. Sosiaaliset tulonsiirrot	22,0	21,3
josta työttömyyskorvaukset	2,1	1,8
2.4. Korkomenot	0,5	0,4
2.5. Tukipalkkiot	1,7	1,1
2.6. Kiinteän pääoman bruttomuodostus	4,9	4,8
2.7. Pääomansiirrot	0,6	0,3
2.8. Muut menot	2,7	2,6

Tulo- ja menotavoitteet; julkisyhteisöjen menot tehtävittäin

Taulukko 4a. Julkisyhteisöjen tulot ja menot jaoteltuina keskeisiin osatekijöihin.

Julkisyhteisöt	2021 % BKT:sta	2022
1. Tulot yhteensä	53,0	51,9
josta:		
1.1. Tuotannon ja tuonnin verot	14,2	13,9
1.2. Tuloverot	16,4	15,8
1.3. Pääomaverot	0,3	0,3
1.4. Sosiaaliturvamaksut	12,3	12,1
1.5. Omaisuustulot	2,8	2,8
1.5. Muut tulot	6,9	7,0
josta: veroaste	43,4	42,3
2. Menot yhteensä	56,8	54,3
josta:		
2.1. Palkansaajakorvaukset	12,8	12,8
2.2. Välituotekäyttö	11,5	11,0
2.3. Sosiaaliset tulonsiirrot	22,0	21,3
josta työttömyyskorvaukset:	2,1	1,8
2.4. Korkomenot	0,5	0,4
2.5. Tukipalkkiot	1,7	1,1
2.6. Kiinteän pääoman bruttomuodostus	4,9	4,8
2.7. Pääomansiirrot	0,6	0,3
2.8. Muut menot	2,7	2,6

Taulukko 4b. Menosäännön ulkopuolisia menoja.

	2020 milj. euroa	2021 % BKT:sta	2022	2023
1. EU:n ohjemien menot, jotka korvataan täysin EU:n varoista saatavilla tuloilla	492	0,2	0,2	0,2
1.a josta investoinnit	104	0,0	0,0	0,0
2. Suhdannekehityksestä johtuvat muutokset työttömyysmenoissa	610	0,3	0,1	0,1
3. Päätösperäisten toimien vaikutus tuloihin	-804	0,7	0,0	0,1
4. Korvamerkityillä tuloilla rahoitetut menot	77	0,0	0,0	0,0

Talousarvioesitykseen sisältyvät päätösperäiset toimenpiteet

Taulukko 5. Julkisyhteisöjen päätösperäiset toimenpiteet ja talousarviovaikutukset.

Luettelo toimenpiteistä*	Tavoite	Kirjanpito-periaate	Hyväksymis-tilanne	2020	2021	2022
Kotitalouksien tuloverot		suoriteperusteinen	suurin osa hyväksytty**			-0,1
Yhteisöverot		suoriteperusteinen	suurin osa hyväksytty**			0,0
Välilliset verot		suoriteperusteinen	suurin osa hyväksytty**			0,1
Sosiaaliturva-maksut		suoriteperusteinen	esitetty***			-0,1
Menotoimet (ml. Koronatoimet ja muut)		suorite/ kassaperusteinen	suurin osa hyväksytty**			-0,7

*Monet toimista eivät täytä mittaluokkakriteeriä (0,05% BKT:sta), joten toimet ovat summattu yhteen sekä jaettu suurempiin kategorioihin. Osa toimista on väliaikaisia, mutta suurin osa on pysyviä.

**Eduskunta päättää syksyn 2021 aikana

*** Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa syksyn 2021 aikana

Erot viimeisimpään vakausohjelmaan nähden

Taulukko 6. Erot viimeisimpään vakausohjelmaan nähden.

	2020	2021	2022 % BKT:sta
Julkisyhteisöjen nettoluotonanto			
Vakausohjelma	-5,4	-4,7	-2,9
Alustava talousarviosuunnitelma	-5,4	-3,9	-2,4
Ero, %-yksikköä	0,0	0,9	0,5
Julkisyhteisöjen nettoluotonanto muuttumattomalla politiikalla			
Vakausohjelma	-5,4	-4,7	-2,9
Alustava TAE	-5,4	-3,9	-2,4
Ero, %-yksikköä	0,0	0,9	0,5

Liite: Menetelmiä koskevat tiedot

Makroennuste perustuu asiantuntijanäkemyksiin, valtiovarainministeriön DSGE-malliin (ks. esim. Taloudellinen katsaus, syksy 2017, s.17), lyhyen ajan faktorimalliin, sekä partiaalimalleihin. Julkisen talouden ennuste perustuu mm. lyhyen aikavälin makroennusteeseen sekä keskipitkän aikavälin laskelmiin, talousarvioesityksiin, kehyspäätöksiin, veropohjaennusteisiin ja veroperustemuutoksiin sekä niistä johdettuihin yksityiskohtaisiin verotuloarvioihin, kuntatalousohjelmaan ja päätöksiin sosiaaliturvamaksuista ja -etuuksista.

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 160 01
vm.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-367-717-3 (pdf)

Lokakuu 2021