

Suomen talouden kasvunäkymät pysyvät vaimeina

Petri Mäki-Fränti

Suomen subteellisen nopea talouskasvu taantuman jälkeen uhkaa jäädä lyhytaikaiseksi ilmiöksi. Väestön ikääntymisen sekä työn tuottavuuskasvun hidastumisen vuoksi bruttokansantuotteen volyymin keskimääräinen kasvuvauhti on jäämässä vajaan puolentoista prosentin tuntumaan seuraavien kahden vuosikymmenen ajaksi. Pitkään jatkunut taantuma näyttää kuitenkin heikentäneen talouden tuotantopotentiaalia vähemmän kuin mitä Suomen Pankki arvioi vielä keväällä 2015.

Suomen Pankin pitkän aikavälin ennusteiden perusteella Suomen talouskasvu jää seuraavan kahden vuosikymmenen aikana keskimäärin 1,3 prosentin tuntumaan.¹ Kasvu on selvästi hitaampaa kuin lähes kolmen prosentin keskimääräinen talouskasvu finanssikriisiä edeltäneen 20 vuoden aikana.

¹ Ennustettu kasvuvauhti on hiukan nopeampi kuin Suomen Pankin edellisessä pitkän aikavälin ennusteessa vuodelta 2015, lähinnä siksi että tuolloin taantuman uskottiin jättävän pysyvämmät arvet talouden tuotantopotentiaaliin (Mäki-Fränti 2015).

Suomen Pankin pitkän aikavälin talousennuste perustuu kasvutilinpidon mukaisiin projektioihin tuotantopotentiaalın kasvuvauhdista. Kasvuarvio on tehty jakamalla Suomen kansantalous kolmeen sektoriin: julkiseen talouteen, tehdasteollisuuteen sekä muuhun yksityiseen toimintaan. Kunkin sektorin osalta arvioidaan erikseen niiden työpanoksen, pääomakannan ja kokonaistuottavuuden kehitystä tulevaisuudessa. Näiden perusteella lasketaan tuotantofunktion avulla sektorin tuotanto. Lopuksi kaikkien kolmen sektorin tuotanto kootaan koko kansantalouden tuotannoksi.

KT Petri Mäki-Fränti (petri.maki-franti@bof.fi) on vanhempi ekonomisti Suomen Pankin rahapolitiikka- ja tutkimusosastolla. Kirjoitus perustuu Jyväskylän yliopiston kauppakorkeakoulun järjestämässä Taloustutkijoiden 36. kesäseminaarissa 11.6.2019 pidettyyn paneelikeskusteluun. Pitkän aikavälin ennuste perustuu olennaisilta osiltaan *Euro & talous* -lehdessä vuonna 2018 julkaistuun ennusteeseen, jossa ennusteperiodi oli kuitenkin rajattu vuosiin 2026–2040 (Mäki-Fränti ja Obstbaum 2018).

Tuotannontekijöiden kasvuvauhtia arvioidaan pääasiassa niiden menneen kehityksen perusteella. Kansainvälisen kaupan rajoitusten ja ilmastomuutoksen kaltaisten ilmiöiden kasvuvaikutukset jätettiin tarkastelun ulkopuolelle, sillä niitä on vaikeaa arvioida määrällisesti. Väestönkasvun, työmarkkinoille osallistumisen, investointiasteen ja työn tuottavuuden kaltaiset kasvutekijät ovat sen sijaan yleensä seuranneet melko hitaasti muuttuvia trendejä.

1. Työn tarjonta ei enää tue talouskasvua

Työvoiman määrän kasvu ei enää tue Suomen talouskasvua kuten menneinä vuosikymmeninä. Työpanoksen kasvua arvioitiin työikäisen väestön, työmarkkinoille osallistumisen, työllisyysasteen sekä työntekijää kohti laskettujen työtuntien perusteella. Tilastokeskuksen viimeisimmän, vuonna 2018 julkaistun väestöennusteen mukaan työikäisen (15–74-vuotias) väestön vuotuinen muutosvauhti jää keskimäärin noin 0,1 prosenttia pienemmäksi kuin vuoden 2015 väestöennusteessa. Näillä oletuksilla 15–74 -vuotiaiden määrä jää vuonna 2039 noin 70 000 henkeä pienemmäksi kuin 2019. Työikäisen väestön supistumista kuitenkin kompensoi sekä osallistumisasteen että työllisyyden paraneminen. Viime vuosina työmarkkinoilla osallistumista ovat lisänneet varsinkin vanhemmat ikäluokat (55–64-vuotiaat). Tämän kehityksen odotetaan jatkuvan edelleen. Keskimääräistä osallistumisastetta kasvattaa myös työvoiman ikärakenteen muutos, sillä lähivuosina työmarkkinoille tulevilla ikäluokilla on eläkkeelle jääviä ikäluokkia korkeampi osallistumisaste.

Työllisyysasteen pitkän aikavälin kehitystä arvioitiin rakenteellisen työttömyyden avulla. Rakenteellisen työttömyyden (15–74-vuotiaat) pitkän aikavälin tasapainotasoksi estimoitiin 7,7 prosenttia².

Näillä oletuksilla työllisten määrä jopa hienoisesti nousee ennustevuosien aikana. Työtunneilla mitattua työpanosta vähentää kuitenkin trendinomainen työtuntien määrän lasku työllistä kohti. Tilanteessa, jossa työllisyyden parantaminen edellyttää muun muassa osa-aikaisten työsuhteiden yleistymistä, työtuntien odotetaan vähenevän edelleen keskimäärin noin 0,2 prosenttia vuodessa. Kaiken kaikkiaan työpanoksen määrä työtunneilla mitattuna arvioitiin vuonna 2039 vajaan prosentin verran pienemmäksi kuin vuonna 2019.

Työn tuottavuudessa on suuria eroja toimialojen välillä, joten työpanoksen kokonaismäärän lisäksi talouskasvu riippuu työpanoksen jakautumisesta talouden sektoreiden kesken. Ennusteperiodin kuluessa yhä suurempi osa talouden työvoimapanoksesta tarvitaan julkisen sektorin rahoittamien ikäsidonnaisten palveluiden, lähinnä terveydenhoito- ja hoivamenojen, tuottamiseen. Ikäsidonnaisten palveluiden sitoma työvoimatarve on suoraan suhteessa julkisten menojen kasvuun, sillä näiden palveluiden tuottavuuden ei odoteta ennustevuosina kasvavan riippumatta siitä, ovatko ne julkisesti vai yksityisesti tuotettuja. Ikäsidonnaisten menojen keskimääräiseksi kasvuvauhdiksi arvioitiin noin kaksi prosenttia vuodessa. Näillä oletuksilla ennustekehikon kahden yksityisen sektorin käyttöön arvioidaan vuonna 2039 jäävän lähes 10 prosenttia vähemmän työ-

² *Rakennetyöttömyyden ennuste perustuu artikkelissa Juvonon ja Obstbaum (2018) esiteltyyn ekonometriseen malliin.*

voimaa kuin vuonna 2019. Työpanoksen kasvun tyrehtyessä Suomen talouskasvu jääkin työn tuottavuuden kasvun varaan.

2. Pääomakanta on kääntynyt jälleen kasvuun

1990-luvun lopulta aina finanssikriisiin asti suurin osa työn tuottavuuden kasvusta Suomessa syntyi teollisuuden toimialoilla. Vuoden 2008 jälkeen teollisuuden tuottavuuskasvu on kuitenkin kehittynyt heikosti lähes kaikilla teollisuuden päätoimialoilla, jolloin tuottavuuskasvu on jäänyt talouden muiden toimialojen varaan. Teollisuuden heikko tuottavuuskehitys ei ole pelkästään suomalainen ilmiö, sillä finanssikriisin myötä työn tuottavuuden kasvu hidastui myös muissa kehittyneissä maissa.

OECD:n (2016) mukaan OECD-maiden työn tuottavuuskehityksen heikkoutta viime vuosina selittää muun muassa tuotannon pääomavaltaisuuden aleneminen. Se tarkoittaa sitä, että tuotannollisen pääoman määrä työntekijää kohti on vähentynyt. Talouden investointiaste romahti finanssikriisin jälkeen myös Suomessa, eivätkä taantumavuosien 2008–2016 investoinnit riittäneet aina edes kompensoimaan pääoman kulumista. Matkapuhelinten valmistuksen loppumisen seurauksena pääomakanta supistui varsinkin ICT-teollisuudessa. Myös metsäteollisuudessa vähennettiin tuotantokapasiteettia.

Kiinteiden investointien lisäksi taantumana aikana myös T&K-investoinnit laskivat selvästi. T&K-investointien pudotusta selittää lähinnä matkapuhelinteollisuuden loppuminen Suomesta. Ennen taantumaa toimiala vastasi suuresta osasta koko talouden T&K-investointien

kasvua. Muilla teollisuuden toimialoilla T&K-investoinnit ovat pysyneet ainakin ennallaan.

Taantumana jälkeisen korkeasuhdanteen aikana talouden investointiaste kokonaisuudessaan ja T&K-menot ovat piristyneet, joten pääomakanta on kääntynyt uudelleen kasvuun. Investointiaste on noussut suunnilleen samalle tasolle kuin missä se keskimäärin oli finanssikriisiä edeltävän vuosikymmenen aikana. Taantuma näyttääkin jättäneen pysyvän jäljen vain pääomakannan tasoon mutta ei sen trendikasvuun.

Näillä oletuksilla investointiasteen kehityksestä tehdasteollisuuden pääomakannan arvioidaan jatkavan kasvuaan maltillista 0,3 prosentin vuosivauhtia. Muun yksityisen tuotannon pääomakanta kasvaa selvästi tehdasteollisuutta nopeammin, noin 1,5 prosenttia vuodessa. Myös julkisen sektorin pääomakanta supistui taantumana aikana. Julkisten investointien odotetaan vuosien 2026–2040 aikana hiukan lisääntyvän. Yksi keino varmistaa julkisen talouden tasapainon säilyminen on toteuttaa toimia, joilla nopeutetaan työn tuottavuuden kasvua julkisissa palveluissa. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää ihmistyön korvaamista automatisaatiolla, mikä lisää investointeja muun muassa informaatioteknologiaan.

3. Tuottavuuskasvu nopeinta teollisuudessa

Projektiossa talouden sektoreiden kokonaistuottavuuden kasvuvauhti on arvioitu menneen kehityksen perusteella. Kokonaistuottavuuden odotetaan edelleen kasvavan selvästi nopeimmin tehdasteollisuudessa siitä huolimatta, että finanssikriisin jälkeen työn tuottavuus heiken-

tyi eniten juuri teollisuudessa (Kokkinen ym. 2019). Tehdasteollisuuden tuotantorakenteen muutoksen oletetaan näin ollen tulleen toistaiseksi päätökseensä, minkä seurauksena Suomen vientiteollisuuden arvioidaan lepäävän ennustevuosina perinteisten teollisuudenalojen, kuten metsä-, metalli- ja kemianteollisuuden varassa. Tehdasteollisuuden kokonaistuotavuuden kolmen prosentin kasvuarvio perustuu näin ollen sektorin kokonaistuotavuuden keskimääräiseen kasvuvauhtiin vuosina 1997–2017 ilman sähkö- ja elektroniikkateollisuutta. Muussa yksityisessä tuotannossa kokonaistuotavuuden keskimääräinen kasvuvauhti arvioidaan menneen kehityksen perusteella 1,5 prosentiksi vuodessa.

Työn tuottavuuden luotettava ja vertailukelpoinen mittaaminen julkisissa palveluissa on vaikeaa, koska sektorin lopputuotteille ei yleensä löydy markkinahintaa. Vuosina 1997–2017 julkisten palveluiden tuotannon kokonaistuottavuus itse asiassa laski noin puoli prosenttia vuodessa. Julkisessa palvelutuotannossa pyrkimykset tuottavuuden parantamiseen ovat kuitenkin voimistuneet, ja laskelmasa oletetaan, että vuoteen 2025 mennessä julkisen sektorin kokonaistuottavuus ei tämän seurauksena heikkenisi.

Sektorikohtaisen tuottavuuskehityksen lisäksi koko talouden tuottavuuskehitykseen vaikuttaa meneillään oleva talouden palveluvaltaistuminen. Lähivuosina sitä kiihdyttää varsinkin väestön ikääntymisen aikaan saama sosiaali- ja terveydenhoitopalvelujen kysynnän kasvu. Sitä mukaa, kun julkisen sektorin tuottamien tai rahoittamien palveluiden kysyntä kasvaa, tuotantopanoksia siirtyy nopean tuottavuuskasvun toimialoilta hitaan tuottavuuskasvun toimialoilta, mikä hidastaa talouden keskimääräistä tuottavuuskasvua.

Koko talouden kokonaistuottavuus kasvaa ennustevuosikymmeninä 2019–2029 ja 2030–2039 keskimäärin yhden prosentin verran vuodessa. Arvio koko kansantalouden tuottavuuskehityksestä on samaa suuruusluokkaa kuin esimerkiksi Euroopan komission ikääntymistyöryhmän laskelmassa.

4. Talouskasvu jää vaimeaksi

Edellä kuvatut arviot työpanoksen, investointien ja kokonaistuottavuuden kasvuvauhdista merkitsevät sitä, että bruttokansantuotteen kasvun Suomessa voidaan odottaa olevan keskimäärin 1,1 prosenttia vuodessa vuosina 2019–2029, mistä kasvuvauhti kiihtyisi 1,6 prosenttiin vuosiksi 2029–2039 (Taulukko 1). Talouskasvu jää siis selvästi pitkän aikavälin trendikasvua hitaammaksi. Ennustettu talouskasvu on silti hiukan nopeampaa kuin mitä tuleville 20 vuodelle arvioitiin vielä vuoden 2015 pitkän aikavälin ennusteissa. Tuolloin vuosien 2015–2035 keskimääräiseksi kasvuksi arvioitiin noin 1,1 prosenttia.

Taulukossa tehdasteollisuus ja muu yksityinen tuotanto on aggregoitu talouden yksityiseksi sektoriksi. Ennusteperiodin ensimmäisellä puolikkaalla talous kasvaa sekä yksityisellä että julkisella sektorilla suunnilleen samaa runsaan prosentin vauhtia. Kasvun rakenteessa on kuitenkin suuria eroja sektoreiden välillä. Yksityisellä sektorilla kasvu on pelkästään työn tuottavuuden kasvua, kun taas julkisen sektorin tuotoksen kasvun tekee mahdolliseksi ainoastaan vastaava työpanoksen lisääntyminen.

Pitkän aikavälin talousennusteisiin sisältyy luonnollisesti huomattavaa epävarmuutta. Varsinkin kokonaistuottavuuden kehitys on pit-

Taulukko 1. BKT, tuottavuus ja työpanos vuosina 2005–2035, muutos % vuodessa

	2009–2018	2019–2029	2030–2039
Koko talous			
Nimellinen BKT	1,3	2,9	3,6
BKT:n volyymi	0,1	1,1	1,6
BKT:n volyymi henkeä kohden	-0,2	0,9	1,6
Työn tuottavuus työtuntia kohti	0,1	1,1	1,7
T&K-investoinnit	3,1	2,5	2,5
Yksityinen sektori			
BKT	0,2	1,2	2,1
Työn tuottavuus työtuntia kohti	0,4	1,7	2,7
Työpanos	-0,2	-0,4	-0,6
Julkinen sektori			
BKT	-0,2	1,1	1,1
Työn tuottavuus työtuntia kohti	-0,7	-0,2	0,0
Työpanos	0,5	1,3	1,1

kähti arvailujen varassa. Esimerkiksi talouden digitalisaatio voi nopeuttaa kehittyneiden maiden tuottavuuskasvua odotettua nopeammin. Myöskään työvoimapanoksen ennustaminen ei ole ongelmaton. Demografisen kehityksen taustalla vaikuttavia tekijöitä voidaan hahmottaa ja ennustaa helpommin kuin teknistä kehitystä. Silti myös väestöennusteisiin sisältyy suurta epävarmuutta.

5. Tuleva kasvu riippuu rakenneuudistuksista ja digitalisaatiosta

Taantuman vaikutukset Suomen talouden kasvupotentiaaliin näyttävät jääneen pelättyä vähäisemmiksi. Siitä huolimatta Suomen pitkän aikavälin kasvunäkymät ovat vaatimattomat verrattuna finanssikriisiä edeltäneiden vuosikymme-

nien kasvuhistoriaan. Hidastunutta kasvuvauhtia selittävät suureksi osaksi samat ilmiöt, jotka ovat yhteisiä kaikille kehittyneille maille. Finanssikriisin jälkeen tuottavuuden kasvu hidastui yleisesti. Myös talouden palveluvaltaistuminen on jatkunut. Myöskään väestön ikääntyminen ei ole ainutlaatuinen suomalainen ilmiö, vaan sillä se on ainoastaan alkanut aikaisemmin kuin muissa Euroopan maissa.

Tulevaisuuden kannalta merkittävin kysymys on, alkaako viime vuosina tapahtunut tieto- ja viestintäteknologian nopea kehitys viimeinkin näkyä myös työn tuottavuudessa. Osoittautuuko digitalisaatio samankaltaiseksi yleiskäyttöiseksi teknologiaksi kuin esimerkiksi sähkö vai rajoittuvatko uusien teknologioiden hyödyt sittenkin enimmäkseen viestintä- ja informaatioteknologian toimialojen sisälle?

Suomen kasvunäkymiä rajoittavat myös eräät puhtaasti kotimaiset tai jopa työmarkkinoihin liittyvät kotikutoiset tekijät. Työmarkkinoiden osallistumisaste on edelleen muita Pohjoismaita alhaisempi, ja rakenteellinen työttömyys uhkaa jäädä korkeaksi. Lisäksi ikäsidonnaisten palveluiden kasvava kysyntä sitoo yhä suuremman osan työvoimapanoksesta julkiselle sektorille. Näihin tekijöihin voidaan ainakin jossain määrin vaikuttaa myös kotimaisen talouspolitiikan valinnoilla. □

Kirjallisuus

- Juvonen, P. ja Obstbaum, M. (2017), ”Uusi tapa mitata rakennetyöttömyyttä työntekijävirtojen avulla”, *Euro & talous* 5/2017.
- Kokkinen, A., Mäki-Fränti, P. ja Silvo, A. (2019), ”Teollisuus ei tue työn tuottavuuden kasvua entiseen tapaan”, *Euro & Talous* 3/2019.
- Mäki-Fränti, P. (2015), ”Rakenteelliset tekijät hidastavat pitkän aikavälin talouskasvua”, *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 111: 306–311.
- Mäki-Fränti, P. ja Obstbaum, M. (2018), ”Suomen pitkän aikavälin kasvunäkymät vaiheet”, *Euro & Talous* 3 /2018.
- OECD (2016), ”Links between weak investment and the slowdown in productivity and potential output growth across the OECD”, OECD Economics Department Working Paper 1304.