

Jussi Systä ja Lauri Finér

Ennustajien salaisuudet

Miten talousennusteita laaditaan suomalaisissa ennustelaitoksissa ja miten niitä tulisi hyödyntää poliittisessa päätöksenteossa?

IMPULSSEJA



Suomessa talouspolitiikka perustuu monelta osin kansantalouden sekä julkisen talouden kehitystä tarkasteleviin ennusteisiin. Valtiovarainministeriön ennusteet ohjaavat julkisen talouden suunnittelua ja muun muassa budjetit laaditaan niiden pohjalta. Ennusteiden merkitys kasvoi entisestään uuden velkajarrua koskevan lain seurauksena. Raportissa avataan, miten talousennusteita tehdään ja millaista epävarmuutta niihin liittyy. Raportti perustuu seitsemässä suomalaisessa ennustelaitoksessa ja Tilastokeskuksessa tehtyihin haastatteluihin.

Raportti osoittaa, että kaikkien ennustelaitosten käyttämät menetelmät, aineistot ja oletukset ovat pääpiirteissään samankaltaisia. Raportin keskeinen johtopäätös on, etteivät ennustajat pysty ennustamaan luotettavasti talouden suhdannekäänteitä tai tulevaa kasvua. Tämä johtuu olennaisesti siitä, että ennusteet perustuvat puutteellisiin jopa yli kaksi vuotta jälkikäteen tarkentuviin aineistoihin. Kun ennustajat eivät tiedä talouden nykytilaa, on mahdoton ennustaa tulevaa tarkasti. Lisäksi ennusteet nojataan epävarmoihin oletuksiin, kuten pitkän aikavälin kasvutrendiin.

Raportissa hahmotetaan ennusteiden systemaattisia puutteita tarkastelemalla, kuinka paljon ennusteet bruttokansantuotteen kasvusta ovat poikenneet toteutuneesta kasvusta vuosina 2011–2025. Tarkastelu osoittaa, että kaikkien ennustelaitosten ennustevirheet ovat varsin suuria jo kuluvan vuoden kasvua ennustettaessa ja ne kertautuvat ennusteperiodin pidentyessä. Myös haastatellut talousennustajat totesivat itse, ettei tulevia suhdanteita pystytä ennustamaan tarkasti. Raportti suosittaa muun muassa sitä, ettei talouspolitiikkaa sidottaisi ennusteisiin, sillä ne osuvat oikein vain sattumalta. Siksi päätöksenteossa tulee huomioida aina toteutunut talouskehitys.

SISÄLLYS

1. Johdanto	4	6. Miten paljon talousennusteet poikkeavat toteutuneesta talouskehityksestä?	54
2. Aineisto ja menetelmä	6	6.1 Talouden ennustaminen on vaikeaa, eikä ennusteiden onnistumisen arviointikaan ole yksinkertaista	54
3. Ennustelaitosten prosessit Suomessa	9	6.2 Tilastokeskuksen arviot BKT:n kasvusta muuttuvat tietojen tarkentuessa, keskimääräinen tilastointivirhe 0,7 prosenttiyksikköä vuosina 2011–2025	57
3.1 Valtiovarainministeriö (VM)	9	6.3 Syksyn suhdanne-ennusteet kuluvaan vuoden kasvusta menivät keskimäärin prosenttiyksiköllä pieleen vuosina 2016–2025	58
3.2 Suomen Pankki (SP)	14	6.4 Seuraavan vuoden kasvu on yliarvioitu viime vuosien suhdanne-ennusteissa	60
3.3 Elinkeinoelämän tutkimuslaitos Etla	15	6.5 Kahden vuoden päähen ulottuvissa ennusteissa ennustevirhe kertyy keskimäärin yli kolmeen prosenttiyksikköön	65
3.4 Pellervon taloustutkimus PTT	17	6.6 Pidemmän aikavälin ennusteet menevät pahiten pieleen, kun eri vuosien ennustevirheet kertyvät	67
3.5 Työn ja talouden tutkimus Labore	19	6.7 Ennusteet julkisen talouden alijäämästä menevät pieleen siinä missä kasvuennusteetkin	71
3.6 Nordea	20		
3.7 OP Pohjola	22	7. Yhteenveto	75
3.8 Tilastokeskus	23	7.1 Tiivistelmä: Näin ennustelaitokset laativat talousennusteet	75
4. Miten talousennusteet tehdään?	26	7.2 Johtopäätökset: Ennusteet voivat osua oikein vain sattumalta	79
4.1 Ennustamisen tavoitteet vaihtelevat ennustelaitoksen luonteen mukaan, ennusteprosessit ovat varsin samankaltaisia	26	7.3 Suositukset ennusteiden hyödyntämiseen ja kehittämiseen	83
4.2 Mallit ovat tärkeä apuväline ennustamisessa	29	Lähteet	86
4.2.1 Millaisia malleja ennustamisessa käytetään?	29		
4.3 Miten eri tekijät vaikuttavat ennusteeseen?	32		
5. Mitä ennustajat ajattelevat ennusteista ja niiden käytöstä?	46		
5.1. Mitä ennustajat itse ajattelevat viime vuosien ennustevirheistä?	46		
5.2 Miten poliitikkojen ja median tulisi suhtautua ennusteisiin?	49		

Ennustajien salaisuudet: Miten talousennusteita laaditaan suomalaisissa ennustelaitoksissa ja miten niitä tulisi hyödyntää poliittisessa päätöksenteossa?

Kirjoittanut Jussi Systä ja Lauri Finér.

Julkaisu on osa Kalevi Sorsa-säätiön oikeudenmukaisen ekologisen siirtymän tutkimusteemaa. Tutkimukseen on saatu rahoitusta Kuluttajaosuustoiminnan säätiöltä ja Palkansaajasäätiöltä.

Kannen kuva: Scouse Smurf (CC BY-ND 2.0)

ISBN 978-952-7586-24-2 (painettu)
ISBN 978-952-7586-25-9 (verkkojulkaisu)

ISSN 2984-2042 (painettu)
ISSN 2984-2050 (verkkojulkaisu)

© Kirjoittajat ja Kalevi Sorsa -säätiö 2026.

Kalevi Sorsa -säätiö on sosialidemokraattiselta arvopohjalta toimiva ajatuspaja, joka edistää julkaisuillaan sekä tapahtumillaan vapautta, tasa-arvoa, demokratiaa ja ympäristön kunnioittamista.

1. Johdanto

"Siinä, että teoreettisten käsitteiden laskentaan liittyy ongelmia ja suurta epävarmuutta, ei ole mitään uutta. Mutta kun nämä käsitteet sidotaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, tieteen sisäisestä ongelmasta tulee koko maan päätöksentekoa koskeva ongelma."

VTT Markku Lehmus Laboren blogissa vuonna 2014¹

TALOUSENNUSTEILLA ON tärkeä rooli talouspolitiikassa ja siitä käytävässä keskustelussa. Ennusteiden merkitys on jopa kasvanut viime vuoden lopulla hyväksytyn *finanssipo liittisen lain*² ja siihen sisältyvän niin kutsutun *velkajarrun* myötä. Helmikuussa 2026 parlamentaarisesti sovittu julkisen talouden rahoitusasemataavoite on johdettu valtiovarainministeriön julkisen talouden alijäämän kehitystä koskevasta ennusteesta.³ Ennuste siis määrittää, että alustava arvio julkisen talouden sopeutustarpeesta vuoteen 2031 mennessä oli juuri 8–11 miljardia euroa.⁴

Kun talouspolitiikka nojataan ennusteisiin, myös ennusteiden puutteet heijastuvat päätöksiin. Tässä raportissa tarkastellaan sitä, miten talousennusteita tehdään, mitä ne kertovat ja mitä eivät. Esitämme raportin lopussa myös suosituksia, miten ennusteita tulisi hyödyntää talouspolitiikassa ja miten ne palvelisivat paremmin poliittista päätöksentekoa. On selvää, poliittiset päätökset on pakko nojata jonkinlaisiin arvioihin siitä, missä ollaan, ja mihin ollaan menossa. Samalla myös arvioihin liittyvä epävarmuus ja mahdolliset virheet pitää tunnistaa ja ottaa huomioon.

Raportti perustuu Suomessa ainutlaatuiseen aineistoon, kun sitä varten on haastateltu seitsemää keskeistä Suomen talouden ennusteita tekevää instituutiota. Nämä *ennustelaitokset* ovat valtiovarainministeriö (VM), Suomen Pankki (SP) Elinkeinoelämän tutkimuslaitos Etla, Pellervon taloustutkimus (PTT), Työn ja talouden tutkimus Labore, Nordea sekä OP Pohjola (OP). Haastattelimme myös Tilastokeskusta, jonka tuottamat tilastot ovat keskeisessä roolissa kaikkien ennustajien ennusteissa. Kiitämme haastatteluun osallistuneita asiantuntemuksensa jakamisesta ja haastattelujen litterointien tarkistamisesta.

Haastattelujen ohella arvioimme ennusteiden epävarmuutta vertaamalla *brutto-kansantuotteen* (BKT) kehitystä koskevien ennusteiden poikkeamia toteutuneesta talouskehityksestä eli *ennustevirheitä* vuosina 2011–2025. BKT-ennustevirheiden ohella tarkastelimme myös VM:n julkisen talouden alijäämäennusteiden poikkeamia toteutuneista alijäämistä. Lisäksi tarkastelimme Tilastokeskuksen BKT-tilastojen muutoksia vuosilta 2011–2025 ensimmäisestä ennakkotiedosta lopulliseen BKT-lukuun, joka vahvistetaan kultakin vuodelta melkein kolme vuotta sen päättymisen jälkeen. Näitä poikkeamia kutsumme *tilastointivirheiksi*.

¹ Lehmus 2014. ² Laki julkisen talouden hoitamisesta 1440/2025. ³ Valtioneuvosto 2026a. ⁴ Parlamentaarisen työryhmän raportin herkkyyyslaskelmissa 0,2 prosenttiyksikön muutos BKT:n vuosittaisessa kasvussa muuttaa alijäämätavoitteen saavuttamisen vaatimaa sopeutusta yli miljardilla eurolla.

Raportin luvuissa 2–4 kuvaamme eri ennustelaitosten ennustamista ja siihen liittyviä prosesseja. Luvussa 5 kuvaamme ennustajien omia näkemyksiä ennustamisesta ja siitä, miten ennusteita tulisi käsitellä päätöksenteossa ja mediassa. Olemme lisäksi koonneet raportin lukuun 6 tilastokatsauksen ennusteista ja ennustevirheistä hahmottamaan haastatteluissa esiin nousseita ilmiöitä. Luvussa 7 tiivistämme raportin keskeiset havainnot yhteen ja esitämme niiden pohjalta suosituksia siitä, miten ennusteita tulisi hyödyntää päätöksenteossa. Pohdimme myös, miten ennustamista voisi kehittää.

2. Aineisto ja menetelmä

TARKASTELEMME RAPORTISSA siis sitä, miten talousennusteita tehdään eri ennustelaitoksissa. Päähuomiomme raportissa on nimenomaan kansantalouden tuotantoa kuvaavan BKT:n ja sen osatekijöiden ennustamisessa. Käsitlemme kuitenkin myös muuta talousennustamista, jota haastattelemamme ennustelaitokset tekevät saman ennusteprosessin yhteydessä. Etenkin VM:lle julkinen talous on keskeinen osa sen ennustamista, sillä julkisen talouden suunnittelu pohjaa sen ennusteisiin. Kaikki ennustajat kuitenkin huomioivat julkisen talouden ainakin jossain määrin, sillä julkisen talouden muutokset heijastuvat myös kansantalouteen ja päinvastoin.⁵

Tutkimuksen pääasiallinen aineisto luvuissa 3–5 muodostuu talousennusteiden tekijöiden haastatteluista. Vastaavan tyyppistä aineistoa on aiemmin hyödynnetty esimerkiksi Iso-Britanniassa ja Ranskassa, mutta ei Suomessa tässä laajuudessa.⁶ Olemme pyrkinneet varmistamaan aineistojemme luotettavuutta sekä parantamaan analyysiamme myös hyödyntämällä täydentävää materiaalia. Tällaisena materiaalina olemme hyödyntäneet tutkimuskirjallisuutta, viranomaisten raportteja ja ennustelaitosten omia kuvauksia ennustetoiminnastaan. Lisäksi raportin 6 luvussa on haastatteluaineistoamme täydentävä tilastollinen analyysi talousennusteista ja etenkin niiden ennustevirheistä. Tältä osin aineistoa on kuvattu tarkemmin luvussa 6.1.

Valikoimme haastatteluihin keskeisimmät talousennusteiden tekijät Suomessa. Ennusteita tekevien viranomaisten (luvut 3.1 ja 3.2) ja tutkimuslaitosten (luvut 3.3–3.5) lisäksi haastattelimme kahden ennusteita tekevän liikepankin (luvut 3.6–3.7) edustajia. Niiden lisäksi ennusteita tekee muun muassa muutama muu rahoituslaitos.⁷ Haastattelut toteutettiin toukokuusta 2025 helmikuuhun 2026. Haastattelujen ajankohdat ja haastatellut henkilöt on yksilöity raportin liitteessä 1.

Haastateltavat edustivat valtiovarainministeriötä (VM), Suomen Pankkia (SP) Elinkeinoelämän tutkimuslaitos Etlaa, Pellervon taloustutkimusta (PTT), Työn ja talouden tutkimus Laborea, Nordeaa sekä OP Pohjolaa (OP). Lisäksi raporttia varten haastateltiin yhtä henkilöä, joka ei enää osallistu ennusteiden tekoon, mutta on aiemmin toiminut Palkan-saajien tutkimuslaitoksen (nyk. Labore) ennustepäällikkönä. Haastatellut henkilöt ja haastattelujen ajankohdat on listattu liitteessä 1.

Varsinaisten ennustelaitosten lisäksi haastattelimme Tilastokeskuksesta henkilöitä, jotka osallistuvat kansantalouden tilinpidon tilastotuotantoon. Tilastokeskuksen rooli on keskeinen talousennusteiden pohja-aineiston tuottamisessa (ks. luvut 3.8 ja 6.2). Vaikka Tilastokeskus tuottaa tulevaisuuden sijaan tietoa lähihistoriasta, sen käyttämät menetelmät ovat monelta osin varsin lähellä ennustajien menetelmiä. Etenkin Tilastokeskuksen ensimmäiset ennakkotiedot edeltävän vuoden tai vuosineljänneksen talouskehityksestä ovat luonteeltaan enemmänkin arvioita.

Aineistomme antaa siis varsin kattavan kuvan talousennustamisen käytännöistä Suomessa. Aineistomme laatua varmistaa osaltaan se, että kaikki haastateltavat olivat kokeneita ennustamisen asiantuntijoita (ks. taulukko 1). Lisäksi valitsemamme haastatte-

⁵ VM 2025a. ⁶ Pilmis 2018 ja Clift 2023. ⁷ Jyväskylän yliopisto 2026.

lumenetelmä mahdollisti sen, että pääsimme käsiksi ainutlaatuihin tietoon verrattuna esimerkiksi pelkkiin raportteihin tai julkisesti saatavilla oleviin kuvauksiin ennustetoiminnasta. Kysymyksillä pääsimme syvemmälle etenkin ennustamisen käytännön prosessiin ja siihen liittyviin valintoihin, joita on kuvattu luvuissa 3 ja 4. Lisäksi pääsimme kysymään ennustajien omia näkemyksiä ennusteista ja niiden hyödyntämisestä niin poliittisessa päätöksenteossa kuin mediassa. Näitä näkemyksiä käsitellään raportin luvussa 5.

Taulukko 1. Haastateltavien taustat

Ennustelaitos	Kokemus ennustetyöstä	Koulutus
Valtiovarainministeriö (VM)	4 ja yli 20 vuotta	Tohtori ja dosentti, maisteri (taloustiede)
Suomen Pankki (SP)	5 ja 20 vuotta	Tohtori ja lisensiaatti (taloustiede)
Elinkeinoelämän tutkimuslaitos Etla	10 ja 10 vuotta	Lisensiaatti ja tohtori (taloustiede)
Työn ja talouden tutkimus Labore	10 ja 3 vuotta	Tohtori (taloustiede)
Pellervon taloustutkimus (PTT)	15–20 vuotta ja 3 vuotta	Tohtori ja maisteri (taloustiede)
Nordea	15 vuotta	Maisteri (taloustiede)
OP Pohjola (OP)	15 vuotta	Tohtori (taloustiede)
Ex-ennustaja (PT)	20 vuotta	Tohtori (taloustiede)
Tilastokeskus	20 vuotta	Maisteri (taloustiede)

Suoritimme haastattelut teemahaastatteluina, jotka mahdollistavat syvällisemmän aineiston keräämisen ja faktojen sekä tulkintojen varmistamisen.⁸ Lähetimme haastateltaville etukäteen teemojen ohella tiedoksi listan kysymyksiä, jotka pyrimme käsittelemään kaikissa haastatteluissa (ks. liite 2). Tarkensimme muutamia kysymyksiä ensimmäisten haastattelujen jälkeen ja laadimme Tilastokeskukselle erilliset kysymykset, sillä sen toiminta poikkeaa varsinaisista ennustelaitoksista. Teemahaastattelulle ominaiseen tapaan haastattelut etenivät omalla painollaan niin, että spontaanille keskustelulle ja haastateltavien ajatuksille sekä jatkokysymyksille annettiin tilaa. Haastattelujen kesto oli 1–2 tuntia.

⁸ Hirsjärvi ja Hurme 2017.

Haastattelut äänitettiin ja äänitykset litteroitiin olennaisilta osin. Litteroitu aineisto järjesteltiin teemoittain, jotka muodostuivat haastattelukysymysten pohjalta. Hyödynsimme litterointeja edelleen aineistona raportin luvuissa 3–5. Kyseisten lukujen sisältö perustuu pääosin haastatteluihin. Mahdollisiin muihin lähteisiin olemme viitanneet erikseen. Olemme hyödyntäneet haastatteluista myös suoria sitaatteja haastatteluista, jotka on esitetty kursiivilla. Luettavuuden parantamiseksi editoimme sitaatteja puhekielistä yleiskielisiksi kuitenkin säilyttäen pitkälti haastateltavien omat sanavalinnat. Lisäsimme sitaatteihin myös tarkennuksia hakasulkeisiin, jotka auttavat niiden tulkinnassa.

Haastateltavat saivat tarkistaa litteroinnin ja yhtä lukuun ottamatta kaikki haastateltavat hyödynsivät tämän mahdollisuuden. Lisäksi lähetimme haastateltaville tarkistettavaksi heidän omaa ennusteprosessiaan kuvaavaan osion luvussa 3 sekä ennusteprosesseja yhteenvetävän luvun 4. Olemme huomioineet kaikki kommentit lopullisessa raportissa. Siltä osin, kun kyse on tulkinnoista, ne ovat viime kädessä meidän raportin kirjoittajina.

Haastattelukysymyksiin kuului kaksi osaa, joista ensimmäisessä käsiteltiin ennustelaitosten ennusteprosessia ja ennustemalleja sekä ennusteissa huomioitavia tekijöitä. Toisessa osassa käsiteltiin ennustajien omia ajatuksia ennusteista ja niiden uutisoinnista sekä roolista päätöksenteossa.

Emme ole anonymisoineet eri ennustelaitosten ennusteprosesseja koskevia kohtia, sillä tutkimuksemme tavoitteena oli vertailla eri ennustelaitosten prosesseja ja menetelmiä. Tämä koskee etenkin prosesseja käsitteleviä lukuja 3 ja 4. Sen sijaan anonymisoimme luvun 5 haastateltavien omat näkemykset, jotka eivät suoraan liittyneet yksittäisten ennustelaitosten prosesseihin. Annoimme tältä osin mahdollisuuden anonyymiin kommentointiin, jotta haastateltavien olisi helpompi puhua avoimesti näkemyksistään. Toisaalta anonymisointiin liittyy myös riskejä, kun haastateltavat voivat sen suojassa yrittää vaikuttaa tutkimustuloksiin. Tutkimuksemme aihe huomioiden pidimme kuitenkin riskiä pienenä. Lisäksi haastattelujen varsin laaja kattavuus pienensi riskiä, sillä pystyimme vertaamaan vastauksia keskenään ja havaitsemaan mahdolliset poikkeavuudet.

Haastattelumenetelmään liittyy eräitä haasteita myös tilanteissa, joissa aineistoa ei anonymisoida. Haastateltavat eivät välttämättä halua tai voi kertoa kaikkea omalla nimellään.⁹ Osa tiedoista saattaa myös olla luottamuksellisia. Meidän tutkimuksemme kannalta tällä ei kuitenkaan ollut olennaista merkitystä, sillä tarkastelimme prosesseja sen verran yleisellä tasolla. Lisäksi ennustaminen perustuu pitkälti julkisiin tietoihin, joten se ei ole luonteeltaan kovin arkaluonteista.

⁹ Esimerkiksi PTT:n haastateltavat totesivat suoraan, että halusivat jättää jotkin ennustemallinsa yksityiskohdat paljastamatta.

3. Ennustelaitosten prosessit Suomessa

3.1 Valtiovarainministeriö (VM)

Ennustetoiminnan tavoite ja ennusteiden aikajänne

VM:n velvoite tehdä ennusteita perustuu EU-tason ja kansallisen tason sääntelyyn.¹⁰ EU:n budjettikehysdirektiivi edellyttää, että VM:n ennusteita hyödynnetään niin julkisen talouden suunnitelman kuin valtion budjetinkin pohjana. Niitä käytetään myös talouskehityksen seurantaan.¹¹

VM tekee ja julkaisee lyhyen aikavälin suhdanne-ennusteen neljä kertaa vuodessa: keväällä (huhti-toukokuu), kesällä (kesäkuu), syksyllä (syyskuu) ja talvella (joulukuu). Lyhyen aikavälin suhdanne-ennusteessa on kuluva vuosi ja kaksi seuraavaa. Joulun aikaan julkaistavassa ennusteessa on lisäksi jo kolmas vuosi mukana.

VM ennustaa lisäksi kahdella muulla aikajänteellä. Keskipitkän aikavälin ennusteessa on kaksi vuotta suhdanne-ennusteesta eteenpäin eli noin viisi vuotta. Pitkässä aikavälissä on näiden päälle vielä noin 50 vuotta lisää. Pitkän aikavälin ennuste liittyy kaksi kertaa vuodessa tehtäviin julkisen talouden kestävyysvajeen laskelmiin, jonka ohessa tehdään myös pitkän aikavälin reaalityaloudellinen ennuste. Tällä hetkellä kestävyysvajeelaskelmat ulottuvat vuoteen 2070.

VM:n suhdanne-ennusteprosessi ja työnjako

VM:ssä ennustetoiminnasta vastaa sen työjärjestyksen mukaisesti kansantalouselosasto.¹² Finanssipoliittinen laki¹³ edellyttää, että se laatii ennusteet itsenäisesti ja riippumattomasti eli osaston päällikkö vastaa viime kädessä ennusteista. Reaalityalouden ja julkisen talouden ennusteen tekemiseen osallistuu vähän yli kymmenen henkilöä.

VM:n suhdanne-ennusteen ennusteprosessi on jaettu kahteen osaan: reaalityalouden ja julkisen talouden prosessiin, joista molemmista vastaavat eri henkilöt. Reaalityaloudella tarkoitetaan kansantaloutta eli prosessissa ennustetaan muun muassa talouden tuotantoa, työllisyyttä, inflaatiota, vientiä, tuontia, investointeja, korkoja ja kulutusta. Toisin sanoen reaalityalouden ennuste tarkastelee huoltotase-eriä ja niihin vaikuttavia tekijöitä.

Julkisen talouden ennuste taas hahmottaa esimerkiksi julkisen sektorin ja sen osien menoja ja tuloja, alijäämää ja velkaantumista. Ennusteilla on vahva kytkös toisiinsa, sillä kansantalouden kehitys vaikuttaa olennaisesti julkiseen talouteen ja toisaalta päätökset julkisten tulojen ja menojen muutoksista heijastuvat koko kansantalouteen.

¹⁰ Mm. laki julkisen talouden hoitamisesta 1440/2025 ja valtioneuvoston asetus valtiovarainministeriöstä.

¹¹ Ks. VM 2025a, Kaikki VM:n menetelmäkuvaukset löytyvät osoitteesta: <https://vm.fi/menetelmäkuvaukset#/> EU:n finanssipoliittisten sääntöjen valvonnassa käytetään kuitenkin myös Euroopan komission ennusteita. Esimerkiksi liiallisen alijäämän menettelyssä nojataan komission ennusteeseen. ¹² VM 2025a. ¹³ Laki julkisen talouden hoitamisesta 8 §.

Ennusteprosessin työnjaossa vastuu ennusteen eri lohkojen valmistelusta on jaettu työhön osallistuville henkilöille. Tämän jälkeen lohkojen ennusteet kootaan yhteen ja sovitetaan yhteen niin, että saadaan johdonmukainen lopputulos. VM:n reaalityalouden ennusteissa lohkot ovat kansainvälinen talous, ulkomaankauppa, investoinnit, tulot ja kulutus, työllisyys ja palkat sekä hinnat. Julkisessa taloudessa lohkot ovat sosiaalityturva, kuntatalous, hyvinvointialueet ja valtio sekä julkisyhteisöjen velka.

Ennusteprosessi alkaa reaalityaloudesta talouden ja rahoitusmarkkinoiden nykytilanteen hahmottamisella ja edellisen ennusteen läpikäymisellä, jolloin arvioidaan muun muassa, mitä tarvitsee muuttaa seuraavaan ennusteeseen. Uuden ennusteen tekeminen jatkuu kansainvälisen talouden ennusteella. Ennusteesta tehdään siis ensimmäisenä ennuste ulkoisesta kysynnästä, koska Suomen talouden kehitys riippuu merkittävästi maailman talouden kehityksestä. Reaalityalouden ennusteeseen kootaan tämän jälkeen muut osiot ja ne sovitetaan yhteen kokonaisnäkemykseksi.

Reaalityalouden ennusteen jälkeen tehdään julkisen talouden ennuste, johon reaalityalouden ennuste otetaan pohjaksi, koska reaalityalouden kehitys vaikuttaa suoraan julkisen talouden tilanteeseen. Julkisen talouden ennusteesta tehdään ensin tuloarvio, jonka tekemiseen osallistuu myös VM:n vero-osasto. Sen jälkeen tehdään muut osiot ja kootaan ennuste yhteen.

Samantyyppinen työnjako ja vaiheistus on käytössä kaikilla tämän raportin ennustelaitoksilla paitsi SP:llä. VM poikkeaa muista ennustajista kuitenkin siinä, että siellä ennusteesta vastaa useampi henkilö, joten yksittäisillä henkilöillä on mahdollisuus erikoistua tarkemmin suppeampiin osa-alueisiin.

Kunkin lohkon ennusteita käsitellään ja sovitetaan yhteen ennustekokouksissa. Eri lohkojen ennusteet kootaan yhteiseen Excel-kehikkoon, jota VM:ssä kutsutaan Oraakkeleiksi. Ennustetta rakennetaan pitkin matkaa niin, että kunkin lohkon ennusteita säädetään, jotta saadaan aikaan johdonmukainen kokonaisuus. Monivaiheisen prosessin päätteeksi muodostuu lopullinen ennuste. Viime kädessä niin kunkin ennusteen osatekijän määrittäminen kuin koko ennusteen lopputulos nojaavat ennustajien omaan harkintaan. Mallia voi siis pitää apuvälineenä, joka tekee ennustamisesta systemaattisempaa.

VM:ssä hyödynnetään useita malleja ennustamiseen. Varsinainen ennuste tehdään siis kansantalouden tilinpitoa kuvaavan Excel-taulukon avulla. Muita malleja käytetään avustavassa roolissa. SP:n ohella VM on ainoa ennustelaitos Suomessa, jolla on käytössä niin sanottu yleisen tasapainon kokonaistaloudellinen DSGE-malli, *Kooma-malli* (ks. laatikko 1, luku 4.2.1). Tällainen talousteorian nojaava malli pyrkii hahmottamaan talouden eri tekijöiden ja niiden muutosten vuorovaikutussuhteita. Lisäksi VM:n käytössä on muita kokonaistaloudellisia malleja. Kokonaistaloudelliset mallit eivät ole kuitenkaan VM:n ennustamisen keskiössä toisin kuin SP:ssä.

Sen sijaan VM käyttää malleja kahteen tarkoitukseen. Ensinnäkin ennustetta on tarkistettu syöttämällä sen lukuja malliin ja tarkastelemalla ennusteen luotettavuutta mallin avulla. Käytännössä kyse on siis siitä, että ennustedatalla on syötetty esimerkiksi Kooma-malliin, joka laskee siihen sisäänrakennettujen oletusten kautta, mitä taloudelle tapahtuu mallissa, ja verrattu sitä harkintapohjaisempaan Excel-ennusteeseen. Lisäksi malleja hyödynnetään erinäisten politiikkatoimien vaikutusten arviointiin eli harkinnan apuvälineenä yksittäisten ennusteen lohkojen ja niiden osatekijöiden määrittämisessä.

Tässä hyödynnetään kokonaistaloudellisten mallien lisäksi myös osaa taloudesta kuvaavia malleja, joita joissain ennustelaitoksissa kutsutaan satelliittimalleiksi. Esimerkiksi veromuutosten vaikutusten arvioinnissa hyödynnetään vero-osaston malleja.

VM:n ennustetoiminnan erityispiirteet

VM:n ennusteen erityispiirteenä on se, että sen ennuste ohjaa suoraan talouspolitiikan päätöksentekoa. Kevään ja syksyn ennusteet ovat päätöksenteon kannalta merkittävimmät. Kevään ennuste toimii pohjana kehysriihen päätöksenteolle sekä julkisen talouden suunnitelmalle. Syksyn ennustetta taas käytetään budjetin pohjana hallituksen budjettiriihessä. Myös hallituksen itselleen asettamia julkisen talouden tavoitteita arvioidaan VM:n ennusteiden perusteella.

Myös hallitusohjelman päätökset nojataan VM:n ennusteille. Uuden finanssipoliittisen lain myötä ennusteiden merkitys korostuu vielä enemmän pidemmän aikavälin julkisen talouden suunnittelussa, sillä parlamentaarinen työryhmä asettaa julkisen talouden niin kutsutut rahoitusasematavoitteet hallituskaudeksi ja seuraavaksi kahdeksaksi vuodeksi VM:n ennusteen pohjalta. Rahoitusasematavoite sisältää ainakin tavoitteen julkisen talouden alijäämästä ja sen erotus VM:n ennusteen perusuran alijäämään toimii keskeisenä lähtökohtana julkisen talouden sopeuttamiselle.

Osa budjetin tuloista ja menoista on myös sidottu enemmän tai vähemmän suoraan talousennusteeseen esimerkiksi BKT-ennusteen kautta. Esimerkiksi tutkimus- ja kehitystoiminnan menotaso on sidottu suoraan BTK-ennusteeseen niin kutsutulla TKI-rahoituslailla.¹⁴ Samoin vaikkapa puolustus- tai kehitysyhteistyömenojen pitkän aikavälin tavoitetasot on sidottu BKT:en kehitykseen. Esimerkiksi ansiotuloverotuksessa vuosittain tehtävät hinta- ja ansiotasoon perustuvat indeksitarkistukset perustuvat myös ennusteisiin, eikä niitä olla tarkistettu jälkikäteen, vaikka ennuste ei olisi vastannut todellista kehitystä.

Ennusteen kiinteä yhteys talouspoliittiseen päätöksentekoon vaikuttaa VM:n ennustetyöhön siten, että ennustetta tehdessä noudatetaan eräänlaista varovaisuutta. Vaatimus varovaisuudesta tulee suoraan lainsäädännöstä. EU:n *budjettikehysdirektiivissä*¹⁵ säädetään:

Finanssipoliitiikan suunnittelun on perustuttava makrotalouden ja finanssipoliitiikan kaikkein todennäköisimpään skenaarioon tai varovaisempaan skenaarioon.

Varovaisuuden sisältöä ei ole direktiivissä avattu erikseen. Siinä on kuitenkin määrätty, että VM:n on verrattava ennustettaan komission ja tarvittaessa muiden riippumattomien elinten ennusteisiin, sekä pystyttävä tarvittaessa selittämään merkittävät erot suhteessa komission ennusteeseen. Direktiivin perusteluissa tuodaan lisäksi esiin, että ennusteiden

¹⁴ Laki valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksesta vuosina 2024–2030 1092/2022. Lain 2 §:n 2 momentin mukaan: "Tutkimus- ja kehittämistoimintaan valtion vuosien 2024–2030 talousarvioissa tarkoitettujen valtuuksien ja sellaisten määrärahojen, joita ei oteta talousarvioon siihen aiemmin otetun valtuuden käytöstä aiheutuvien menojen maksamiseksi, määrää lisätään tasaisesti vuosittain valtiovarainministeriön vuosien 2024 ja 2028 talousarvioesityksiä varten laatimien talousennusteiden perusteella siten, että valtuuksien ja määrärahojen määrä vuonna 2030 vastaa 1,2 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen." ¹⁵ Neuvoston direktiivi 2011/85/EU. Ajantasainen versio direktiivistä saatavilla: <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/2024-04-30>

tavoitteena on varmistaa talouden suunnittelun tehokkuutta ja sitoutumista budjettikuriin, sillä "virheelliset ennusteet vaarantavat budjettikurin".

Haastattelussa VM:n ennusteen tekijät kuvasivat varovaisuutta esimerkiksi niin, että ennusteen kanssa halutaan lähtökohtaisesti olla mieluummin keskellä kuin kummassakaan ääripäässä suhteessa muihin ennusteisiin.

Meidän [VM] tavoitteemme ei voi olla se, että, että meidän ennusteemme on jommassakummassa päädyssä [eri ennustelaitosten ennusteiden jakaumaa]. Yritämme mieluummin olla siellä jossain keskellä juuri sen takia, että [ennusteemme] muutoksilla on vaikutusta siihen, mitä budjetissa lukee.¹⁶

Toiseksi varovaisuus näkyy siinä, että VM haluaa olla ennustevirheiden korjaamisessa konservatiivinen. Ennustetta ei siis korjata liikaa kerralla, koska se muun muassa muuttaa suoraan lukuja budjetissa, joka on osin sidottu ennusteeseen.¹⁷

Käytännössä se [varovaisuus] näkyy eniten siinä, että meidän [edeltävään ennusteeseen tekemämme] muutokset ovat konservatiivisia. Me emme ehkä tee niin suuria ennustemuutoksia kuin muu ennustelaitos tekisi vastaavassa tilanteessa.¹⁸

Samankaltaisen periaatteen on tutkimuksessa havaittu ohjaavan myös Yhdistyneiden Kuningaskuntien virallisen ennusteen laativan *Office for Budget Responsibility* (OBR) ennustetoimintaa.¹⁹

VM:n virallinen asema näkyy myös siinä, että sen on nojaututtava keskipitkän ja pitkän aikavälin ennusteissaan yhteisiin EU:ssa sovittuihin menetelmiin. Kuten jäljempänä kuvataan, nämä ennusteet heijastuvat myös lyhyen aikavälin suhdanne-ennusteisiin. VM käy myös komission kanssa keskustelua suhdanne-ennusteesta, mutta komissio ei suoraan vaikuta VM:n ennusteeseen.

Yhteiset menetelmät rajoittavat myös VM:n mahdollisuuksia huomioida päätösten keskipitkän ja pidemmän aikavälin dynaamisia vaikutuksia ennusteissaan. Esimerkiksi hallituksen työllisyystoimien tai yhteisöveron alennuksen niin sanotut dynaamiset vaikutukset eivät siis välttämättä näy kansantalousosaston ennusteissa, vaikka VM:n muilla osastoilla näitä arvioita on laskettu (ks. luku 4.3.2). Kuten jäljempänä tuodaan esiin, lyhemmänkin aikavälin dynaamiset vaikutukset huomioidaan lähinnä kysyntävaikutuksen kautta.

VM:n pitkän aikavälin ennuste perustuu muuttumattoman politiikan skenaarioon, mikä käytännössä tarkoittaa, ettei tulevaa talouspolitiikkaa huomioida.²⁰ Myöskään monet aiemmin tehdyt poliittiset päätökset eivät käytännössä vaikuta pitkän aikavälin ennusteeseen, sillä niiden vaikutus oletetaan yleensä pieneksi. Vaikutukset saatetaan jättää huomioimatta myös siksi, että niiden arvioiminen on liian epävarmaa. Esimerkiksi hallituksen yhteisöveronalennus ei vaikuta VM:n ennusteessa kasvuun pitkällä aikavälillä.

16 VM haastattelu. **17** Ennusteiden poukkoilevuuden välttäminen on yleisemmin ennustamisen käytettävyyteen liittyvä asia, joka voi vaikuttaa myös ennusteiden lopputulokseen (ks. luku 5.1). **18** VM haastattelu.

19 Clift 2023. OBR:sta on kerrottu, että organisaatio on hidas muuttamaan oletuksiaan ennusteissa, koska oletuksilla on merkittävä vaikutus talouspolitiikan ohjaukseen. **20** Orjasniemi 2023.

Miten eri tekijät huomioidaan suhdanne-ennusteessa?

EU-sääntely edellyttää, että VM ei voi ottaa ennusteessaan huomioon tulevia poliittisia päätöksiä, vaikka niiden toteutuminen olisi todennäköistä.²¹ Sen sijaan jo päätetyt poliittiset päätökset huomioidaan ennusteessa eri ennusteen osa-alueiden kautta. Esimerkiksi veromuutos vaikuttaa sen kohteena olevien käytettävissä oleviin tuloihin ja sitä kautta kulutukseen. Samalla se vaikuttaa julkisiin tuloihin, kun esimerkiksi veronalennus pienentää verotuloja.

Finanssipolitiikan kerroinvaikutus heijastuu ennusteeseen yksittäisten politiikkatoimien vaikutusten kautta. Esimerkiksi sosiaaliturvan leikkaukset heijastuvat sosiaaliturvaa saavien kysyntään, mikä heikentää kasvua. VM ei kuitenkaan sovelleta mitään kiinteää finanssipolitiikan kerrointa vaikutuksiin, vaan arvio vaikutuksen mittaluokasta perustuu tapauskohtaiseen harkintaan. Lisäksi nämä kysyntävaikutukset jäävät ennusteessa väliaikaisiksi eli ne poistuvat viimeistään muutaman vuoden kuluessa.

Tämä johtuu siitä, että VM:n suhdanne-ennuste on vahvassa yhteydessä myös keskipitkän ja pidemmän aikavälin ennusteisiin. Niitä taas voi pitää enemmänkin painelaskelmina tai yksinkertaisina skenaarioina, jotka nojaavat pitkälti väestöennusteeseen sekä tuottavuuden ja työllisyyden historialliseen kehitykseen. Tällaisissa skenaarioissa talouskasvun oletetaan olevan vakaata vuosikymmeniksi eteenpäin.

VM:n suhdanne-ennusteessa edellä kuvattu talouden tilannearvio vaikuttaa lähinnä nykyhetken, kuluvan vuoden ja sitä seuraavan vuoden ennusteeseen. Tätä pidemmällä aikavälillä suhdanne-ennuste nojaa pitkälti samaan menetelmään kuin keskipitkän aikavälin ennuste. Keskipitkän aikavälin kasvuoletukset heijastuvat kuitenkin olennaisesti ennusteeseen jo lyhyemmällä aikavälillä eli ne vaikuttavat jo seuraavan vuoden kasvu-arvioihin.

Tällöin keskeinen rooli on myös talousteoreettisella oletuksella niin kutsutusta potentiaalisesta tuotannosta (ks. luvut 4.3.4 ja 6.6). Potentiaalinen tuotannon kautta voidaan määrittää talouskasvun pitkän aikavälin normaalitaso. Jos talouden tuotannon kasvun ajatellaan olevan alle pidemmän aikavälin potentiaalisen kasvun ala- tai yläpuolella, talous palautuu VM:n ennusteessa kohti potentiaalia, joka saavutetaan viimeistään keskipitkällä aikavälillä.²² Tämä dynamiikka ja historiallinen kehitys vaikuttavat siis VM:n suhdanne-ennusteen lukuihin muiden talouden tilannetta koskevien arvioiden ohella.

Ilmastonmuutos ja -luontokato eivät käytännössä vaikuta suoraan VM:n suhdanne-ennusteeseen, sillä niiden vaikutukset näkyvät pidemmällä aikavälillä. VM:ssä tehdään mallinnusta ilmastonmuutoksen pitkän aikavälin vaikutuksista, mutta sen suora vaikutus myös pitkän aikavälin ennusteeseen on vähäinen, sillä vaikutusten tarkka arvioiminen on hankalaa. Erilaiset äkilliset ympäristökriisit voivat vaikuttaa myös lyhyemmällä aikavälillä, mutta shokit ovat epävarmoja, joten tulevia kriisejä ei ennusteessa lähtökohtaisesti huomioida kuin korkeintaan epävarmuutta hahmottavien vaihteluvälien avulla.

Ilmasto- ja ympäristötoimiin liittyvät politiikkatoimet huomioidaan suhdanne-ennusteessa samoin kuin muutkin politiikkatoimet lähinnä suorien kysyntä- ja julkisen talouden vaikutusten kautta. Samoin taloudelliseen eriarvoisuuteen vaikuttavia päätöksiä ei ole suoraan huomioitu ennusteessa, mutta harkinnan mukaan se voi tulla huomioiduksi esimerkiksi yksittäisten toimien vaikutusten kautta.

²¹ Poliittisten päätösten huomioimista ennusteissa käsitellään tarkemmin luvussa 4.3.2. ²² Esimerkki: Jos potentiaalinen kasvu on 1,5 prosenttia ja kasvu tällä hetkellä on 0,5 prosenttia, talouskasvu nousee lähivuosina hetkellisesti yli 1,5 prosenttiin (esimerkiksi kahden vuoden päästä 2,0 prosenttiin) ja palaa esimerkiksi viiden vuoden päästä 1,5 prosenttiin, jolle se jää pysyvästi.

Uutta tutkimustietoa ei huomioida systemaattisesti VM:n ennusteprosessissa. Se vaikuttaa kuitenkin epäsuoraan ennusteisiin, sillä ennusteen tekijät seuraavat tutkimusta ja saattavat huomioida sen harkinnassaan. Ennustevirheet huomioidaan sitä kautta, että ennustekierros aloitetaan aiemman ennusteen läpikäymisellä. Lisäksi VM julkaisee ennustepoikkeamaraportteja, joissa käsitellään aiempia ennustevirheitä ja niiden syitä.²³

3.2 Suomen Pankki (SP)

Ennustetoiminnan tavoite ja ennusteiden aikajänne

SP tekee suhdanne-ennusteen neljä kertaa vuodessa. Kesä- ja joulukuussa tehdään yksityiskohtaisemmat ennusteet sekä maalis- ja syyskuussa vähemmän kattavat väli-ennusteet. Lyhyen aikavälin suhdanne-ennusteessa on kuluva vuosi ja kaksi seuraavaa. Joulun aikaan julkaistavassa ennusteessa on lisäksi jo kolmas vuosi mukana. Lisäksi SP tekee 50 vuoden päähän ulottuvan pitkän aikavälin ennusteen neljän vuoden välein.

SP:n tehtävä on tukea rahapoliittista päätöksentekoa. VM:n lisäksi myös SP:n ennusteet menevät suoraan päätöksenteon pohjaksi. SP ennustaa osana eurojärjestelmää, jonka kokonaisennusteesta muodostuu Euroopan keskuspankin (EKP) päätöksenteossa hyödynnettävä ennuste.

Suomen Pankin ennusteprosessi ja sen erityispiirteet

SP:ssä ennustamisen ydinjoukkoon kuuluu noin 12 henkilöä. Vastuu ennustamisesta ei jakaannu samalla tavalla lohkoittain, kuten VM:ssä ja muissa ennustelaitoksissa. Sen sijaan mallin merkitys korostuu SP:n ennustamisessa. Mallilla on kullakin ennustekierroksella kaksi pääkäyttäjää, jotka ovat päävastuussa ennusteesta. Pääkäyttäjät myös vaihtuvat säännöllisesti eli vastuu ennusteesta kiertää. Muut ennusteen tekijät muun muassa tuottavat analyysiä vaihtoehtolaskelmilla ja herkkyystarkasteluilla. He myös tuottavat sisältöä yksittäisiin mallin osatekijöihin satelliittimallien avulla sekä osallistuvat talouden kokonaiskuvan muodostamiseen.

SP eroaa muista tämän selvityksen ennustelaitoksista siinä, että ennustetoiminnan keskiössä on kokonaistaloudellinen malli. SP:n kokonaistaloudellista mallia kutsutaan Aino-malliksi. Mallista on useita versioita, joista nyt ennustekäytössä on Aino 2.0. Malli pyrkii kuvaamaan Suomen taloutta kokonaisuutena niin, että siinä on mukana myös oletuksia käyttäytymisestä ja eri ennusteen osatekijöiden välisistä vuorovaikutussuhteista.

Mallin keskeisyys tarkoittaa myös sitä, että ennusteprosessi on rakennettu mallin ja sen käyttäjien pohjalle. Suomen Pankin tiloissa on paikka nimeltä *Ainola*, jossa Aino-mallia käytetään sekä käydään keskusteluja ennustamiseen liittyen. Mallin keskeinen rooli ei kuitenkaan tarkoita, että malli suoraan määrittäisi ennusteen lopputuloksen vaan ennusteen lopputulos riippuu myös ennustajien harkinnasta samaan tapaan kuin muissa ennustelaitoksissa. Ennustetta siis rakennetaan pitkin matkaa niin, että sen osatekijöitä säädetään, jotta saadaan aikaan haluttu johdonmukainen kokonaisuus. Monivaiheisen prosessin päätteeksi muodostuu lopullinen ennuste.

²³ Ks. esim. VM 2025b.

SP:n rooli osana eurojärjestelmää vaikuttaa merkittävästi ennusteen laadintaprosessiin. Ennustekokouksia on esimerkiksi euromaiden kesken ja kansainvälisen talouden tilannekuva ja monet ennusteen oletukset päätetään yhdessä eurojärjestelmän tasolla. SP vaikuttaa osana eurojärjestelmää myös siihen, mitä talouden tekijöitä SP:n pitää ennustaa. Sen sijaan ennustamisen menetelmät ja työkalut ovat SP:n itse valitsemia. Tässä se eroaa VM:stä, jonka keskipitkän ja pitkän aikavälin menetelmät ovat sidottu EU-sääntelyyn.

Aino ei ole ainoa malli, jota SP:ssa hyödynnetään ennustamisessa. Sen lisäksi käytössä on useita niin kutsuttuja suppeampia satelliittimalleja, joita hyödynnetään harkinnan apuna yksittäisten ennusteen osatekijöiden määrittämisessä. SP käyttää myös erittäin lyhyen aikavälin niin sanottuja *Nowcasting-malleja*, joilla pyritään haarukoimaan talouden nykytilaa monien eri datalähteiden avulla.

Miten eri tekijät huomioidaan suhdanne-ennusteessa?

SP huomioi poliittiset päätökset ennusteessa julkisen talouden ennusteen kautta. Julkisen talouden mallin tuottamat luvut, jotka sisältävät päätetyt politiikkatoimet, syötetään Aino-malliin, ja ne välittyvät siten koko talouden ennusteeseen.²⁴ Kaikkia päätöksiä malli ei kuitenkaan huomioi erikseen, sillä malli ei erottele kaikkia tekijöitä niin tarkasti. Finanssipolitiikan päätösten vaikutukset kysyntään huomioidaan yksittäisten toimien suorien ja epäsuorien vaikutusten kautta.

Pitkän aikavälin ja lyhyen aikavälin yhteys näkyy SP:llä niin, että mallissa tuotanto palaa potentiaalliseen tasoonsa muutaman vuoden kuluessa, mikä näkyy myös ennusteessa. Tätä paluuta potentiaaliin ei ole kuitenkaan ennalta määrätty niin, että paluu tapahtuisi tietyinä vuotena. Ajatus kuitenkin ohjaa ennustetta enemmän, mitä pidemmälle eteenpäin ennustetta tehdään.

Taloudellista eriarvoisuuden muutosten vaikutuksia ei ole ennusteessa erikseen huomioitu, mutta ennusteen yhteydessä julkaistavissa analyyseissa aihetta saatetaan käsitellä. Ilmastomuutosta ja luontokatoa ei ole suoraan ennusteessa huomioitu, mutta niiden aiheuttamat vaikutukset saattavat tulla ennusteeseen mukaan, jos ne esimerkiksi euroalueella aiheuttavat talouteen shokkeja vaikkapa tulvien tai lämpöaaltojen muodossa. Myöskään pitkän aikavälin ennusteessa ilmastomuutos ja luontokato eivät vaikuta erikseen pitkän aikavälin ennusteeseen.

3.3 Elinkeinoelämän tutkimuslaitos Etla

Ennustetoiminnan tavoite ja ennusteiden aikajänne

Etlassa lyhyen aikavälin suhdanne-ennuste tehdään kaksi kertaa vuodessa, syksyllä (syyskuu) ja keväällä (maaliskuu). Suhdanne-ennusteen aikajänne on kuluva ja kaksi seuraavaa vuotta. Etla tekee neljän vuoden välein myös kaksi vuosikymmentä eteenpäin

²⁴ Aino-malli on Suomen kansantaloutta kuvaava, ajantasaisella datalla estimoitu yleisen tasapainon malli. Mallissa ei ole yhtä finanssipolitiikan kerroin -parametria. Sen sijaan mallilla voidaan arvioida, mitä tapahtuu taloudelle, kun esimerkiksi julkisia menoja muutetaan, jolloin tuloksena saadaan epäsuorasti finanssipolitiikan menokerroin.

ulottuvan pitkän aikavälin ennusteen. Pitkän aikavälin ennustaminen ei ole kuitenkaan Etlan ydintoimintaa, vaan sitä tehdään pyynnöstä taloustutkijoiden kesäseminariin, jossa eri ennustelaitosten pitkän aikavälin ennusteita käsitellään. Näitä ennusteita käsitellään myös Kansantaloudellisessa aikakauskirjassa.²⁵

Kun suhdanne-ennusteiden tekeminen Etlassa aloitettiin, tavoitteena oli monipuolistaa talouspoliittista keskustelua tuomalla virallisten tahojen eli VM:n ja SP:n ohelle oma ennuste.²⁶

Nykyisin ennusteen tekemisen tarkoitus on oikean taloudellisen tilannekuvan ja tulevaisuuden hahmottaminen talouspoliittisen keskustelun sekä päätöksenteon tueksi. Lisäksi tavoitteena on oman osaamisen ylläpitäminen ja kartuttaminen. Ennusteen tekeminen vaatii tarkkaa perehtymistä talouteen.

Etlan ennusteprosessi ja sen erityispiirteet

Etlassa ennustamiseen osallistuu nykyisin kolme henkilöä. Ennuste tehdään muiden sektoreittain ennustavien tapaan (ks. esim. VM luku 3.2). Etlassa yksittäisen henkilön vastuulla on kuitenkin useampia sektoreita kuin esimerkiksi VM:ssä, jossa ennusteen tekijöitä on enemmän. Jokaisesta sektorista muodostetaan osaennuste, joka syötetään kansantalouden tilinpitoa mukailevaan Excel-kehikkoon. Ennusteen eri sektoreista pidetään palaverieita, jossa sektorista vastaava esittelee näkemyksensä sektorin ennusteesta ja siitä käydään keskustelua, jonka pohjalta ennustetta voidaan muokata. Ennustaminen ei ole siis mekaanista, vaan siihen sisältyy harkintaa ja keskustelua.

Osa tiedoista tulee ennusteeseen suoremmin esimerkiksi veroja ja menoja koskevista päätöksistä. Sen lisäksi sovelletaan harkintaa ja satelliittimalleja arvioidessa esimerkiksi kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen muutosten vaikutusta säästämiseen tai muita talouden osien välisiä vuorovaikutussuhteita. Lopputuloksena muodostuva kokonaistaloudellinen ennuste taas koostuu Excel-kehikkoon kootuista sektoriennusteista.

Etlan ennustetoimintaan liittyvä erityispiirre on, että se tekee toimialakohtaisen ennusteen, joka laaditaan koko kansantalouden suhdanne-ennusteen pohjalta käyttäen panos-tuotoskehikkoa. Lisäksi se tekee toimialoittain jakaantuvan kasvihuonepäästö-ennusteen. Myös Etlan tuoreimmassa pitkän aikavälin ennusteessa kansantalous on jaettu toimialoittain.²⁷

Miten eri tekijät huomioidaan suhdanne-ennusteessa?

Etlan suhdanne-ennusteessa huomioidaan sellaiset poliittiset päätökset, joilla ennustajat arvioivat olevan selviä taloudellisia vaikutuksia. Toisin sanoen epävarmoja tai vähäisiä vaikutuksia ei huomioida. Yleensä päätökset otetaan huomioon, vain jos ne ovat toteutuneet tai varmasti toteutuvat. Joskus niitä voidaan myös ennakoita, jos ne ovat todennäköisesti toteutumassa. Finanssipolitiikan kysyntävaikutus tulee ennusteeseen yksittäisten ennusteen osien ja poliittisten päätösten harkinnanvaraisen vaikutusarvioinnin kautta. Etla ei kuitenkaan sovelle mitään yksittäisiä finanssipoliittista kertoimia vaan eri toimien kokonaisvaikutus muodostuu yksittäisten erillisten arvioiden summana. Hystereesiä ei ole

²⁵ Ks. esim. Kaitila ja Lähdemäki 2023. ²⁶ Haastattelu Etla, Kiander ja Vartia 1998. ²⁷ Kaitila ja Lähdemäki 2023.

ennusteessa suoraan huomioitu, mutta ilmiön mahdollista vaikutusta pohditaan joskus ennusteen yhteydessä.

Myös ajatus pitkän aikavälin potentiaalisen tuotannon kasvusta ohjaa Etlan suhdanne-ennustetta, kun sitä tehdään pidemmälle tulevaisuuteen, kuten kahden vuoden päähän. Se tarkoittaa, että talouden oletetaan palaavan potentiaaliinsa keskipitkällä aikavälillä. Näin ei kuitenkaan välttämättä oleteta tapahtuvan vielä ennusteen aikajänteellä, vaan tätä harkitaan tapauskohtaisesti.

Uutta tutkimustietoa ei huomioida Etlan ennusteissa systemaattisesti, vaan se tapahtuu ennustetta tekevien asiantuntijoiden harkinnan kautta. Tutkimusta seurataan ja se huomioidaan ennusteessa etenkin, jos jostain vaikutussuhteesta muodostuu yleinen konsensus. Aiemmat ennustevirheet huomioidaan Etlassa niin, että edellistä ennustetta katsotaan ja peilataan toteutuneeseen kehitykseen. Taloudellista eriarvoisuuden muutos ei suoraan vaikuta Etlan ennusteeseen. Yksittäisten poliittisten toimenpiteiden vaikutusten jakautuminen eri ryhmiin saattaa kuitenkin heijastua arvioon sen vaikutuksesta, mikä voi vaikuttaa myös kokonaisennusteeseen. Ilmastomuutoksen tai luontokadon vaikutuksia ei ole suhdanne-ennusteessa tai pitkän aikavälin ennusteessa erikseen huomioitu.

3.4 Pellervon taloustutkimus PTT

Ennustetoiminnan tavoite ja ennusteiden aikajänne

PTT julkaisee suhdanne-ennusteen kaksi kertaa vuodessa, syksyllä (syyskuu) ja keväällä (maaliskuu). Suhdanne-ennusteen aikajänne on kuluva ja seuraava vuosi. PTT tekee lisäksi kahden vuosikymmenen päähän ulottuvan pitkän aikavälin ennusteen neljän vuoden välein taloustieteilijöiden kesäseminaariin. Tätä ennustetta käsitellään myös Kansantaloudellisessa aikakauskirjassa.²⁸

PTT:ssä ennusteen tekeminen on historiallisesti liittynyt Etlan ja Laboren tapaan talouspoliittiseen keskusteluun osallistumiseen.²⁹ Lisäksi eri toimijat hyödyntävät PTT:n ennustetta oman taloutensa suunnittelussa.³⁰ Haastattelussa korostettiin, että PTT pyrkii mahdollisimman realistisiin ja luotettaviin ennusteisiin.

PTT:n ennusteprosessi ja sen erityispiirteet

Ennusteen tekemiseen osallistuu PTT:ssä tällä hetkellä viisi henkilöä. Aiemmin PTT:ssä on ollut ennustepäällikkö, mutta nykyisin ketään ei ole nimetty ennustepäälliköksi. Haastattelussa PTT:stä kerrotaan tämän johtaneen osallistavampaan ja keskustelevallempaan otteeseen ennustamisessa. Harkinnanvaraiset ratkaisut pyritään tekemään paras argumentti voittaa -periaatteen mukaisesti.

PTT:ssä vastuu ennustajien kesken jakaantuu sektoreittain. Sektorit ovat maailmantalous, tulot ja kulutus, inflaatio, ulkomaankauppa, investoinnit, työmarkkinat ja julkinen talous. Sektorit on jaettu kullekin ennusteen tekijälle ja sektoriennusteista keskustellaan palaverissa.

²⁸ Ks. esim. Gråsten, Lahtinen ja Holappa 2023. ²⁹ Haastattelu PTT, Kiander ja Vartia 1998. ³⁰ Haastattelu PTT.

Sektoriennusteet kootaan ennustejärjestelmään tai malliin, joka on kansantalouden tilinpitoa imitoiva kehikko. Mallin sisäiset riippuvuussuhteet muuttujien välillä tulevat siten ainakin pääasiassa suoraan kansantalouden tilinpidosta. Sen lisäksi eri tekijöiden vaikutuksia sisällytetään ennusteeseen harkinnan kautta.

PTT:n ennusteprosessissa on kolme erityispiirrettä verrattuna muihin ennustelaitoksiin. Ensinnäkään PTT ei tee suhdanne-ennustetta kahden vuoden päähän. Tämä on laitoksen tietoinen valinta, koska kahden vuoden päähän tehtävä ennuste on olennaisesti epävarmempi kuin kuluvan tai tulevan vuoden ennuste.

Me emme tee niitä [pidempiä ennusteita], koska ne ovat ihan eri juttu. Ne ovat eri maailmansa, ja niiden tuotantotapa on erilainen. Meillä on jo ahdistus kevään ennusteesta, eli kun keväällä ennustetaan seuraavaa vuotta. Kun katsoo ennusteiden osuvuutta, PTT:n tai ylipäätään ennustajien, niin piste-ennusteiden osumatarkkuus heikkenee [kun ennustetaan pidemmän aikavälin päähän].³¹

Kahden vuoden päähän tehtävä ennuste lähenee tuotantotalvaltaan pitkän aikavälin ennustetta, jossa kysyntätekijöitä ei huomioida samalla tavalla kuin kuluvan ja seuraavan vuoden ennusteissa. PTT:ssä on haluttu pitää suhdanne-ennuste puhtaammin lyhyen aikavälin kysyntälähtöisenä ennusteena.

Toinen erityispiirre PTT:n ennusteprosessissa on, että ennustekierroksen aikana ennusteen tekijät tietoisesti välttävät katsomasta toisten ennustelaitosten ennusteita. Tällä tavalla pyritään takaamaan, että ennuste perustuu laitoksen omaan sisäiseen harkintaan eikä muiden ennusteiden seuraamiseen. Tässä PTT erottuu muista, joista yksikään ei kerro erityisesti välttävänsä muiden ennusteiden katsomista. Esimerkiksi VM:ssä jopa pyritään mieluummin siihen, että ennuste osuisi muiden ennustelaitosten ääripäiden väliin (ks. aiempi luku).

Kolmas PTT:n erityispiirre on, että siellä tehdään metsäalan ja maa- ja elintarviketalouden toimialaennusteet kaksi kertaa vuodessa. Lisäksi PTT tekee alueellisen asunto-markkinaennusteen kerran vuodessa.

Miten eri tekijät huomioidaan suhdanne-ennusteessa?

Verrattuna esimerkiksi VM:n ennusteisiin PTT:n ennusteessa on erityispiirteitä myös poliittisten päätösten huomioimisessa. Kaikki ennustelaitokset ottavat tehdyt päätökset huomioon, koska ne vaikuttavat suoraan kansantalouden tilinpidon lukuihin. PTT:ssä kuitenkin pyritään ennakoimaan myös tulevia päätöksiä. Tämä koskee niin kotimaista politiikkaa kuin maailmantalouteen vaikuttavia muiden maiden päätöksiä. Viime aikoina ennusteeseen on olennaisesti vaikuttanut esimerkiksi Yhdysvaltojen tullipolitiikka.

Mielestäni tärkeä lähtökohta meidän ennusteessa on, että me emme sulje politiikkaa talouden [ennustamisen] ulkopuolelle, vaan me voimme huomioida [ennusteessa] myös todennäköisiä [tulevia poliittisia] päätöksiä. Jos oletamme, että ennustekaudella harrastetaan [todennäköisesti] tietynlaista politiikkaa niin huomiomme sen meidän ennusteessamme.³²

31 Haastattelu PTT. **32** PTT haastattelu.

Politiikan tärkeys ennusteessa näkyy myös PTT:n pitkän aikavälin ennusteessa, jossa maailmanpolitiikka on ratkaisevassa roolissa. Koska PTT ei tee ennustetta kahden vuoden päähän, oletus paluusta pitkän aikavälin trendikasvuun eli potentiaalisen tuotannon kasvuun ei ohjaa ennustetta yhtä vahvasti kuin muilla ennustajilla (ks. luku 4.3.4). Myös PTT:n ennusteessa oletetaan, että keskipitkällä aikavälillä kasvu palautuu trendikasvun uralle, mutta koska ennuste ulottuu vain vuoden päähän, se voi ennusteen aikajänteellä jäädä kauemmaksi tältä uralta. Yksi syy sille, miksei PTT tee kahden vuoden päähän ulottuvaa ennustetta onkin, että tällöin jouduttaisiin nojaamaan tekniseen oletukseen paluusta trendikasvuun.

Samaan tapaan kuin muilla ennustelaitoksilla suhdanne-ennusteessa ei huomioida yleisesti taloudellisen eriarvoisuuden, ilmaston ja luontokadon muutosten vaikutuksia. Sen sijaan esimerkiksi poliittisten päätösten epätasainen vaikutus saatetaan huomioida, jos se vaikuttaa kysyntään ja sitä kautta kansantalouden tilinpidon muuttujiin. Finanssi-politiikan kerroin ei suoraan vaikuta ennusteeseen, mutta finanssipolitiikan vaikutus kysyntään heijastuu ennusteeseen yksittäisten huoltotaseen erien ennusteiden kautta. Pääosin pidemmällä aikavälillä näkyvää hystereesiä ei huomioida lyhyen aikavälin suhdanne-ennusteen luvuissa, mutta ennusteen tekstissä ilmiötä voidaan käsitellä.

Uusi tutkimustieto huomioidaan myös PTT:n ennusteprosessissa epäsuoraan ennusteen tekijöiden muun työn ja asiantuntemuksen kautta. Aiempien ennustevirheiden huomioimiseen ei ole PTT:ssä kaavamaisia työkaluja. Ne kuitenkin huomioidaan ennusteprosessissa harkinnanvaraisesti, sillä uuden ennusteen tekeminen aloitetaan käymällä läpi aiempaa ennustetta ja pohtimalla, mistä virheet ovat johtuneet.

3.5 Työn ja talouden tutkimus Labore

Ennustetoiminnan tavoite ja ennusteiden aikajänne

Laboressa lyhyen aikavälin suhdanne-ennuste tehdään kaksi kertaa vuodessa, syksyllä ja keväällä. Ennusteen aikajänne on kuluva vuosi ja kaksi seuraavaa vuotta. Muiden tutkimuslaitosten tapaan Labore on julkaissut neljän vuoden välein taloustieteen kesäseminaarissa ja kansantaloudellisessa aikakauskirjassa pitkän aikavälin ennusteen, joka kattaa kaksi vuosikymmentä eteenpäin.³³

Labore on Etlan ja PTT:n ohella taloudellinen tutkimuslaitos, jossa intressiryhmät käyttävät valtaa. Se on aiemmin tunnettu nimillä Työväen taloudellinen tutkimuslaitos ja Palkansaajien tutkimuslaitos. Yksi historiallinen syy ennustamiseen Laboressa on talouspoliittiseen keskusteluun osallistuminen, jota ennusteen laatiminen ja julkaiseminen tukevat. Toinen syy on se, että ennustaminen tukee asiantuntijuutta, kun sen tekeminen edellyttää systemaattista perehtymistä talouden kehitykseen.³⁴

Laboren ennusteprosessi ja sen erityispiirteet

Laboressa ennusteen tekemiseen osallistuu 4–5 henkilöä, joista muut tekevät yhden sektorin ennusteen ja ennustepäällikön vastuulla on 2–3 sektoria. Sektoreita ovat julkinen kulutus, valtion tulot ja menot, kansainvälinen talous, investoinnit, yksityinen kulutus,

³³ Ks. esim. Kiema 2023. ³⁴ PT ja Labore Haastattelut.

inflaatio, työllisyys, palkat sekä ulkomaankauppa. Ennustetyötä ympäri vuoden tekee vain ennustepäällikkö. Muut siirtyvät ennusteen tekoon lähempänä julkaisuajankohtaa muista tutkijan töistään.

Kun yksi ennusteen tekijä saa oman sektorinsa ennusteen valmiiksi, siitä pidetään ennustekokous, Kokouksessa keskustellaan ennusteesta ja siihen voidaan tehdä muokkauksia. Harkinnan ja keskustelun rooli on siis olennainen Laboren ennusteen muodostamisessa. Sektoriennusteet kootaan lopuksi kansantalouden tilinpitoon perustuvaan Excel-kehikkoon, josta muodostuu harkinnan ja sektoriennusteiden avulla kokonaisennuste. Kuten muidenkin ennustajien kohdalla myös Laboren ennusteprosessissa ennustetta säädetään ja tarkistetaan pitkin matkaa niin, että kansantalouden tilinpidon erät täsmäävät toisiinsa. Lisäksi katsotaan harkinnan perusteella, onko jotain olennaista jäänyt huomioimatta.

Sektoriennusteiden ja ne kokoavan Excel-mallin lisäksi Laboressa hyödynnetään ennustamisessa tilastollisia malleja, jotka ennustavat talouden kehitystä talouden aiempaan kehitykseen nojaten. Niiden avulla voidaan tarkistaa ennustetta. Lopullinen ennuste muodostuu sektoriennusteiden ja tilastollisten mallien yhdistelmänä, jossa myös ennustajien harkinnalla on iso rooli.

Miten eri tekijät huomioidaan suhdanne-ennusteessa?

Poliittiset päätökset tulevat huomioiduksi ennusteessa samaan tapaan kuin muillakin ennustelaitoksilla eli pääasiassa suorien kysyntävaikutustensa kautta. Esimerkiksi päätökset, jotka vaikuttavat käytettävissä oleviin tuloihin, vaikuttavat myös kulutukseen.

Finanssipolitiikan kysyntävaikutus tulee mukaan ennusteeseen yksittäisten toimien tapauskohtaisen huomioimisen ja harkinnan kautta. Mitään yksittäistä oletusta finanssipolitiikan kerroinvaikutuksesta ei siis käytetä.

Kuten muillakin ennustelaitoksilla, Laboren ennustetta ohjaa myös oletus siitä, että keskipitkällä aikavälillä talous palaa normaaliin eli potentiaalisen tuotannon kasvun vauhtiin. Jos talous on matala- tai korkeasuhdanteessa eli alle potentiaalin, sen oletetaan palautuvan ylös tai alas kohti potentiaalia. Harkintaa sisältyy siihen, kuinka nopeasti näin käy eli tapahtuuko se suhdanne-ennusteen aikajänteen aikana.

Eriarvoisuuden, ilmastonmuutoksen tai luontokadon muutosten vaikutusta ei ole suhdanne-ennusteessa erikseen huomioitu. Uutta tutkimustietoa voidaan huomioida harkinnan ja keskustelun kautta eri ennusteen osa-alueilla. Yksittäisiä ennusteiden oletuksia ei kuitenkaan systemaattisesti tarkisteta uuden tutkimustiedon pohjalta.

3.6 Nordea

Ennustetoiminnan tavoite ja ennusteiden aikajänne

Nordea on Pohjoismaiden suurin finanssialan yritys, jonka kotipaikka on Suomessa. Nordeassa tehdään ennusteita muissakin Pohjoismaissa, mutta haastattelumme koski erityisesti Suomen ennustetoimintaa. Suomen Nordeassa tehdään ennusteita kolme

kertaa vuodessa. Ennusteen aikajänne on kuluva vuosi ja kaksi seuraavaa vuotta. Nordeassa ei tehdä erillistä pitkän aikavälin ennustetta.

Ennustamistoiminnan tavoitteena on yhtäältä tiedon tuottaminen asiakkaille ja toisaalta pankin oman toiminnan tukeminen esimerkiksi riskienhallinnassa. Kolmas tavoite ennustamisessa on medianäkyvyys. Pankeilla on myös sääntelyn kautta velvoite tehdä ennusteita riskienhallintaa varten. Lisäksi ennustaminen tukee asiantuntemusta, kun ennusteiden tekeminen edellyttää käymään systemaattisesti talouden dataa ja tilannetta läpi.

Nordean ennusteprosessi ja sen erityispiirteet

Suomen Nordeassa ennustamiseen osallistuu 3–4 henkilöä. Vastuut jakaantuvat heidän välillään niin, että yhden vastuulla ovat Suomen talous ja asuntomarkkinat, toisella euroalueen kasvu- ja inflaationäkymät ja kolmannella korot. Lisäksi prosessissa on mukana yksi avustava ekonomisti. Nordeassa on ennustetoimintaa myös muissa Pohjoismaissa ja Suomen ennusteen tekijöillä on yhteisiä ennustekokouksia muiden pohjoismaiden ennusteiden tekijöiden kanssa.

Ennusteen tekeminen perustuu useimpien muiden ennustelaitosten tapaan kansantalouden tilinpitoa mukailevaan Excel-kehikkoon. Lisäksi ennusteiden tekijöillä on jokaisella omia mallejaan, joita hyödynnetään ennustamisen tukena esimerkiksi yksittäisten osatekijöiden ennustamisessa. Yhtä kokoavaa mallia ei kuitenkaan Excel-kehikon lisäksi ole.

Nordean ennustamisen yhtenä erityispiirteenä on se, että se ei pääsääntöisesti tee Suomen BKT-ennustetta desimaalien tarkkuudella.³⁵ Se tarkoittaa, että BKT:n kasvuennuste on yleensä esimerkiksi tasan 1 prosenttia tai 2 prosenttia. Joskus saatetaan kuitenkin ennustaa puolikkaita prosenttiyksiköjä eli esimerkiksi 0,5 prosentin tai 1,5 prosentin kasvua. Peruste päätökselle on se, että ennustaminen on niin epävarmaa, jolloin desimaalin esittäminen voi antaa epärealistisen kuvan ennusteen tarkkuudesta. Kokonaislukujen käyttäminen pakottaa myös ottamaan ennusteessa vahvemmin kantaa, jolloin myös perusteluihin on kiinnitettävä enemmän huomiota.

Miten eri tekijät huomioidaan suhdanne-ennusteessa?

Poliittiset päätökset huomioidaan Nordean ennusteessa samaan tapaan kuin muillakin ennustajilla suorina vaikutuksina kautta huoltotase-erien, kuten käytettävissä olevien tulojen ja kulutuksen kautta. Finanssipolitiikan kysyntävaikutus on huomioitu ennusteessa harkinnanvaraisesti, kun arvioidaan yksittäisten politiikkatoimien vaikutuksia ennusteen osatekijöihin. Yhtä summaavaa finanssipolitiikan kerroinvaikutusta ennusteessa ei sovelleta, mutta sellainen olisi teoriassa mahdollista laskea jälkikäteen eri toimien kokonaisvaikutuksena.

Pidemmän aikavälin hystereesivaikutusta ei ole erikseen huomioitu suhdanne-ennusteessa. Myöskään taloudellista eriarvoisuutta ei ole suoraan huomioitu, mutta yksittäisten toimien vaikutuksia koskevan harkinnan kautta se voi tulla huomioiduksi. Yksittäisten poliittisten päätösten viemisessä ennusteeseen voidaan esimerkiksi huomioida se, että pienituloiset kuluttavat suuremman osan tuloistaan.

³⁵ Nordea haastattelu.

Nordeankin suhdanne-ennustetta ohjaa oletus siitä, että keskipitkällä aikavälillä talous palautuu pitkän aikavälin potentiaalisen tuotannon tasolle. Kun ennusteen aikajänteessä mennään pidemmälle, oletetaan, että talous lähestyy potentiaalisen tuotannon kasvun vauhtia. Näin on etenkin kahden vuoden päähän tehtävän ennusteen kohdalla, koska ennustetta ei voi pohjata samalla tavalla tilastotietoon kuin esimerkiksi kuluva vuoden ennustetta.

Ilmastonmuutos tai luontokato eivät ole erikseen mukana ennusteessa, mutta ne voivat tulla osin huomioiduksi esimerkiksi vihreän siirtymän investointien kysyntä-vaikutuksen tai jo toteutuneiden sään mahdollisten ääri-ilmiöiden vaikutusten kautta.

Uutta tutkimustietoa huomioidaan epäsuoraan ennustajien oman asiantuntemuksen kehittymisen kautta. Myös aiemmat ennustevirheet tulevat huomioiduksi, kun ennustetta tehtäessä tarkastetaan aiempi ennuste ja se, miten ja miksi se on mennyt pieleen. Näiden huomioiminen perustuu tapauskohtaiseen harkintaan.

3.7 OP Pohjola

Ennustetoiminnan tavoite ja ennusteiden aikajänne

OP Pohjola (aiemmin OP-ryhmä) on Suomen suurin finanssialan konserni. OP:ssa tehdään suhdanne-ennusteita neljä kertaa vuodessa. Suhdanne-ennusteen aikajänne on kevään ennusteessa kuluva vuosi ja seuraava vuosi sekä kuluva ja kaksi seuraavaa vuotta syksyn ennusteessa. Lisäksi OP tekee vuoteen 2050 ulottuvia pitkän aikavälin ennusteita omaan käyttöönsä, mutta näitä ei julkaista.

Pankkisääntely velvoittaa OP:ta tekemään ennusteita riskienhallinnan tarkoituksiin. Keskeinen syy ennustamiseen OP:lle onkin oman toiminnan tukeminen. Ennusteiden pohjalta luotava yleinen talouskuva vaikuttaa merkittävästi pankkitoimintaan. Lisäksi ennusteiden avulla arvioidaan luottotappioita, joilla on vaikutus myös pankin tulokseen.

OP:n ennusteprosessi ja sen erityispiirteet

Ennustamiseen osallistuu OP:ssa kolme henkilöä. OP:ssa ennustetaan Suomen lisäksi myös monien muiden maiden ja maailmantalouden kehitystä. Suomen kannalta keskeisimmät maat ennustetaan yksityiskohtaisemmin kuin ei niin keskeiset maat. Suomen taloutta koskeva ennuste on kuitenkin kaikkein yksityiskohtaisin. Muiden maiden ennusteissa hyödynnetään myös muiden toimijoiden, kuten Kansainvälisen valuuttarahasto IMF:n tekemiä ennusteita eli niitä ei tehdä kokonaan itse.

Ennusteen tekijöiden roolit jakautuvat eri maiden ja Suomen sektorien mukaan. Yhdellä on euroalue ja inflaatio Suomessa, toisella Kiina ja investoinnit Suomessa sekä kolmannella USA ja loput Suomen sektoreista.

Miten eri tekijät huomioidaan suhdanne-ennusteessa?

Poliittiset päätökset huomioidaan OP:n ennusteessa, kuten muissakin ennustelaitoksissa eli silloin, kun niiden nähdään vaikuttavan talouteen. Päätösten vaikutukset arvioidaan harkinnanvaraisesti niin, että aiempaa taloudellista dataa muokataan päätösten ennakoitujen vaikutusten mukaisesti. Osa päätösten vaikutuksista pystytään arvioimaan luotettavammin, osan vaikutukset ovat epäselvempiä ja vaativat enemmän harkintaa. Finanssi-politiikan kysyntävaikutus tulee ennusteeseen yksittäisten toimien vaikutusten arvioinnin kautta eli finanssipolitiikan kokonaisvaikutusta ei arvioida yksittäisellä kertoimella.

Pitkän aikavälin trendi eli potentiaalisen tuotannon kasvuvauhti ohjaa myös OP:n suhdanne-ennustetta. Ennustaessa oletetaan, että talous palautuu potentiaaliseen tuotantoon keskipitkällä aikavälillä. Tämä näkyy etenkin kahden vuoden päähen tehtävässä ennusteessa, jonka oletetaan olevan lähellä potentiaalista tasoa, jos ei ole hyviä perusteluja, miksi näin ei ole.

Taloudellinen eriarvoisuus ei vaikuta OP:n ennusteeseen suoraan, mutta yksittäisten politiikkatoimien kohdentumisen kautta se voi vaikuttaa. Harkinnan kautta eriarvoisuus voi vaikuttaa ennusteeseen esimerkiksi, jos politiikkatoimet kohdistuvat pääasiassa pienituloisiin, jotka kuluttavat suuremman osan tuloistaan. Yhdysvaltojen ennustetta tehdessä OP:ssa on keskusteltu myös eriarvoisuuden rakenteellisemmasta vaikutuksesta kulutukseen.

Ilmastonmuutoksen ja luontokadon vaikutuksia ei ole suoraan huomioitu suhdanne-ennusteessa, mutta tarvittaessa ne voitaisiin huomioida harkinnan kautta. Ilmasto- ja luontotoimien vaikutukset huomioidaan ennusteessa lähinnä, jos ne vaikuttavat kysyntään esimerkiksi investointien tai kuluttajahintojen kautta. Suhdanne-ennusteesta erillisissä skenaarioanalyysseissä on myös pohdittu ilmastonmuutoksen ja luontokadon vaikutuksia talouteen. Uusi tutkimustieto tulee ennusteessa huomioiduksi harkinnanvaraisesti, mutta siihen ei ole systemaattista prosessia. OP:ssa seurataan ennustevirheitä systemaattisesti, ja pyritään siihen, että ne olisivat pitkällä aikavälillä eri suuntiin yhtä suuria.

3.8 Tilastokeskus

Toiminnan tavoite ja tilastotuotannon aikajänne

Tilastokeskus eroaa varsinaisista talousennusteiden tekijöistä siinä, että tulevaisuuden ennustamisen sijaan se tuottaa virallista tietoa talouden nykytilasta ja siinä tapahtuneista muutoksista. Sen tuottamat kansantalouden tilinpidon nykytilaa ja lähimenneisyyttä kuvaavat tilastot ovatkin pohja-aineistoa lähitulevaisuuden kehitystä ennakoiville talouden suhdanne-ennusteille. Sitä kautta niillä on keskeinen rooli myös tulevaisuuden ennustamisessa.

Tilastokeskus käyttää kuitenkin tiedontuotannossaan osin samankaltaisia menetelmiä kuin talousennustajat, sillä sen käyttämät pohja-aineistot tarkentuvat vielä useita vuosia jälkikäteen. Tilastokeskuksen kansantalouden tilinpitoaineistot eivät siis nojaa yksin objektiivisiin havaintoihin, vaan ne ovat olennaisilta osin niistä johdettuja arvioita, joihin

liittyy epävarmuutta. Tilastokeskuksen tiedontuotanto on siis eräänlaista lähimenneisyyden ja nykyhetken ennustamista, jota kuvataan tarkemmin myöhemmin tässä alaluvussa.

Tilastokeskus julkaisee kansantalouden tilinpidon tilastoja kuukausittain, neljännesvuosittain ja vuosittain. Kuukausittain julkaistaan esimerkiksi niin sanottu tuotannon suhdannekuvaaja. Neljännesvuosittain ja vuosittain julkaistaan esimerkiksi huoltotaseen erien tiedot, joihin sisältyy myös bruttokansantuotteen kasvu ajanjakson aikana. Huoltotase ja sen erät, kuten kulutus ja investoinnit ovat talouden tulevaa kehitystä ennustaville ennustelaitoksille keskeisin tilastotuote.

Eri aikaväleillä tuotetut tilastot ovat osin keskenään erilaisia sekä sisällöltään että tuotantotavaltaan. Uusien tilastojen tuotannon ohella aiempia tilastotietoja myös tarkastetaan säännöllisesti jälkikäteen, jolloin luvut voivat muuttua merkittävästikin vielä vuosia ensimmäisten julkistusten jälkeen (ks. kohta menetelmistä jäljempänä tässä luvussa).

Tilastokeskuksen kansantalouden tilastotuotannon tarkoitus on palvella poliittista päätöksentekoa ja luoda tilannekuvaa myös muiden toimijoiden, kuten tutkijoiden, yritysten, kansalaisten ja viranomaisten käyttöön. Tilastotuotantoa ohjaavat sekä kansalliset että kansainväliset tarpeet. Kansantalouden tilinpidon tilastot on sidottu poliittisiin päätöksiin niin kansallisesti kuin EU:ssa. Tilastoilla on suora vaikutus esimerkiksi EU-jäsenmaksuihin, koska ne määräytyvät suhteessa bruttokansantuotteeseen.

Etenkin bruttokansantuotteen tilastointia ohjaavat nykyisin kansainväliset standardit ja tilastointia tehdään yhteistyössä muiden maiden tilastoviranomaisten kanssa. Etenkin EU:n lainsäädännöllä ja jäsenmaiden yhteistyöllä on iso rooli tilastointikäytäntöjen kehittämisessä. Myös Suomen tilastoviranomaiset osallistuvat EU:n työryhmiin, joissa kehitetään tilastointikäytäntöjä. Bruttokansantuotteen laskennasta on myös Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) standardi, joka tekee siitä myös laajemmin kansainvälisesti vertailukelpoisen taloudellisen tilaston.

Kansantalouden tilannekuvan tuotantoprosessi ja siihen osallistuvien roolit

Kansantalouden tilinpidon tilastojen tuotantoon osallistuu Tilastokeskuksessa yhteensä noin 60 henkilöä. Jos mukaan lasketaan myös lähdeaineistojen ja muiden tarvittavien taloustilastojen tuotanto, tilinpidon tilastointiin osallistuu epäsuoraan vielä suurempi määrä ihmisiä.

Tilastojen tuotannossa Tilastokeskuksessa on useita rooleja. Yhtäältä on sektoreittain jaettavia rooleja, joissa yhden henkilön vastuulla on esimerkiksi kuntasektori tai muu osa taloudesta. Toisaalta on niin sanottuja yhteenvetäjän rooleja, jossa katsotaan jotain talouden osakokonaisuutta ja sovitetaan sen osat johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi. Esimerkiksi huoltotaseen tilastoinnissa yhteenvetävän asiantuntijan pitää varmistaa, että kysyntä ja tarjonta ovat yhtä suuria eli eri laskutavoilla pitää päästä samaan lopputulokseen. Kolmas rooli tilastotuotannossa on menetelmäasiantuntijan rooli, joka liittyy sekä tilastomenetelmien että tilastointikäytäntöjen osaamiseen.

Kansantalouden tilinpidon tilastojen tuotannossa dataa kerätään siis sektoreittain, ja näistä muodostetaan keskenään johdonmukainen kokonaisuus. Sitä kautta saadaan laskettua bruttokansantuote, ja siinä tapahtunut kehitys eli kasvu tai supistuminen. Tässä suhteessa prosessi muistuttaa paljon talousennusteiden laadintaprosessia. Keskeinen ero on se, että ennusteissa kehitystä pyritään jollain menetelmällä jatkamaan

lähimenneisyydestä myös tulevaisuuteen. Voidaan jopa sanoa, että varsinaiset talous-ennustelaitokset ovat ulkoistaneet osan ennusteprosessistaan Tilastokeskukselle, sillä ne käyttävät sen arvioita lähimenneisyyden kehityksestä omien arvioidensa pohjana. Ennustelaitosten haastatteluissa ilmeni, että ennustelaitokset hyödyntävät yleensä Tilastokeskuksen pohjadataa sellaisenaan, mutta voivat poikkeuksellisesti tehdä niihin pieniä oikaisuja (ks. ennakkotietojen ja ennusteiden tilastollisesta yhteydestä luku 6.6).

Miten eri lähteitä ja menetelmiä hyödynnetään tilastotuotannossa?

Tilastokeskus siis julkaisee kansantalouden tilastoja kuukausittain, neljännesvuosittain ja vuosittain. Eri aikavälille tehtyjen tilastojen tuotanto ja niihin sisällytetyt aineistot ja tiedot eroavat kuitenkin olennaisesti toisistaan.

Esimerkiksi kuukausittain julkaistava tuotannon suhdannekuvaaja perustuu niin sanottuun indikaattoriaineistoon. Indikaattoriaineiston hyödyntäminen tarkoittaa sitä, että esimerkiksi kansantalouden tilinpidon osien kehitystä pyritään arvioimaan, jonkin toisen tilaston kehityksen avulla. Indikaattoriaineistoina käytetään esimerkiksi yrityksille kohdistettuja kyselyjä, joissa kysytään niiden arviota oman tuotantonsa kehityksestä. Niiden avulla päätellään, miten luvut kansantalouden tilinpidossa todennäköisesti ovat kehittyneet. Nämä arviot voivat kuitenkin poiketa merkittävästikin todellisesta tuotannon kehityksestä, josta Tilastokeskus saa tarkempaa tietoa jälkikäteen, kun yritysten tilinpäätökset valmistuvat ja ne toimittavat tietoja viranomaisille.

Indikaattoriaineiston kehitys arvioi tietyllä tarkkuudella tilinpidon lukujen todellista kehitystä aiempien havaintojen jälkeen. Menetelmä on samantyyppinen, mitä ennustelaitokset käyttävät ennustaessaan tulevaa kehitystä. Tässä mielessä tilastotuotantoa voi kutsua lähimenneisyyden ja nykyhetken ennustamiseksi. Tilastokeskus käyttää nopeasti julkaistavissa tilastoissa, kuten tuotannon suhdannekuvaajassa myös niin sanottuja *Nowcasting*-malleja, jotka pyrkivät ennustamaan saatavilla olevista indikaattoreista ennalta määritellyillä päättelysäännöillä nykyhetken talouden tilaa.

Tilastot tarkentuvat ajan kuluessa, koska niissä voidaan hyödyntää enemmän ja enemmän alkuperäislähteistä kerättyä dataa, kuten rekisteriaineistoja ja yritysten lopullisia tilinpäätöslukuja. Tilastokeskus julkaisee ensimmäisen arvion eli ennakkotiedon edellisvuoden bruttokansantuotteen kasvusta yleensä seuraavan vuoden helmi-maaliskuussa neljännesvuositilinpidon julkistuksen yhteydessä. Ensimmäinen isompi tarkistus arvioon tehdään seuraavana kesänä, vaikka pienempi tarkistus saatetaan tehdä jo muutamaa viikkoa myöhemmin vuositilinpitoa julkistettaessa. Esimerkiksi huoltotaseen tietoja tarkastetaan kolme vuotta ensimmäisen vuositasen julkistuksen jälkeen. Siksi myös lopullinen arvio vaikkapa vuoden 2025 bruttokansantuotteesta saadaan vasta vuonna 2028.

Tilastokeskuksen tilastot ovat siis oikeastaan arvioita, jotka perustuvat laadullisesti erityyppisiin lähteisiin. Se heijastuu myös siihen, että tietoja pitää tarkistaa jälkikäteen. Osa tilastoista on luonteeltaan varmemmalla pohjalla ja osaan liittyy epävarmuutta vielä silloinkin, kun arviot lyödään lukkoon eli vahvistetaan lopullisiksi. Esimerkiksi harmaan talouden suuruusluokka osana bruttokansantuotetta on väistämättä aina arvio.

4. Miten talousennusteet tehdään?

4.1 Ennustamisen tavoitteet vaihtelevat ennustelaitoksen luonteen mukaan, ennusteprosessit ovat varsin samankaltaisia

EDELLISESSÄ LUVUSSA käsiteltiin eri ennustelaitosten ennusteprosesseja haastatteluaineiston pohjalta. Tässä luvussa vedämme yhteen aineiston havaintoja talousennusteista ja niiden laadintaprosesseista. Analysoimme etenkin päätöksenteon näkökulmasta olennaisia tekijöitä. Osin hyödynnämme haastattelujen lisäksi myös muita lähteitä, joihin viittaamme erikseen.

Edeltävässä luvussa 3 kävi ilmi, että kaikilla ennustelaitoksilla on omat ennustamisen prosessinsa ja ennustemallinsa.³⁶ Toisaalta eri ennustajien prosesseissa ja malleissa on paljon samaa. Aiemmissa tutkimuksissa on havaittu, että kaikkiin talousennusteisiin liittyy yleensä ainakin kolme asiaa.³⁷

1. *Näkemyks* tulevaisuuden talouskehityksestä, pitäen sisällään kvantitatiivisia arvioita keskeisten talouden suureiden (mm. BKT) muutoksista eri aikaväleillä.
2. *Tarina*, joka kietoo yhteen ennusteen oletukset ja ennusteeseen sisältyvän epävarmuuden.
3. *Analyysi* ennusteen pohjalta nousevista vaihtoehtoista ennusteen hyödyntäjällä, esimerkiksi poliittiselle päätöksentekijälle.

Ennustelaitosten ennustetoiminnan tavoitteet poikkeavat niiden ennustajien toiminnan luonteen mukaan. Kaikki ennustelaitokset luonnollisesti pyrkivät ennusteillaan antamaan mahdollisimman realistisen kuvan talouden kehityksestä. Kuitenkin myös muunlaiset periaatteet ohjaavat ennustamista. Esimerkiksi VM:llä ennustamista ohjaa myös varovaisuusperiaate, joka liittyy ennusteen käyttöön (ks. luku 3.2).

Tavoitteet vaihtelevat sen mukaan, onko ennustaja viranomainen, tutkimuslaitos vai liikepankki. SP:n ja VM:n kaltaisilla viranomaisilla velvoite ennustamiseen tulee suoraan laista, ja sääntely ohjaa jossain määrin myös niiden ennustamisprosessin sisältöä. Ne siis vastaavat ennustetoiminnalla lakisääteisiin velvoitteisiinsa.

Liikepankeille eli Nordealle ja OP:lle ennustamisella on merkitystä niiden liiketoiminnan riskienhallinnan ja asiakkaiden informoinnin kannalta. Sääntely velvoittaa myös pankkeja ennustamaan taloutta siinä määrin, että ne voivat arvioida muun muassa niiden toimintaan liittyviä riskejä. Lisäksi ennusteet ovat tapa lisätä ennustajien näkyvyyttä

36 Suoraan kansantalouden tilinpitoon perustuvaa kehikkoa voidaan kutsua myös ennustejärjestelmäksi. Tällainen kehikko kokoaa ennusteen eri osat yhteen johdonmukaisesti, mutta ei sisällä tilinpidon logiikan lisäksi muita käyttäytymisoletuksia. Kutsumme myös tällaisia ennustejärjestelmiä malleiksi. **37** Carnot ym. 2005 ja 2011.

ja uskottavuutta suuren yleisön silmissä, sillä ennusteista uutisoidaan laajasti. Tällä on merkitystä myös etujärjestötaustaisille yksityisille tutkimuslaitoksille.

Ennustetoiminnalla on myös käytännönläheisimpiä tavoitteita ennustelaitoksille. Ennustaminen pakottaa systemaattiseen ja säännölliseen talouden seurantaan, mikä auttaa pysymään kärryillä talouden kehityksestä sekä talouspoliittisesta päätöksenteosta. Tämä paitsi lisää ennustamiseen osallistuvien henkilöiden osaamista myös palvelee heidän muuta työtään. Useat ennustajat nostivatkin oman osaamisen kehittämisen yhdeksi ennustamisen tavoitteeksi.

Kaikkien ennustelaitosten prosesseihin kuuluu roolitus prosessiin osallistuvien henkilöiden välillä. Eroja on kuitenkin prosessiin osallistuvien henkilöiden määrässä. Esimerkiksi Etlassa ja OP:ssa ennustamiseen osallistuu kolme henkilöä, SP:ssä ja VM:ssä yli kymmenen (ks. taulukko 2). SP:n ja VM:n suurempi henkilömäärä johtuu muun muassa viranomaisvelvoitteista ja ennusteiden laajuudesta, sekä SP:n osallistumisesta euro-alueen ennusteen laadintaan. Isompi henkilöiden määrä mahdollistaa työnjaon pienempiin kokonaisuuksiin sekä sen, että useampi henkilö käy yksittäistä sektoria läpi. SP:n roolitus erosi myös siinä, että siellä ennustemalli ohjasi vahvemmin roolitusta talouden osa-alueiden sijaan.

Kaikkien ennustelaitosten prosesseihin kuuluu myös vaihteellisuus, jossa ennustajien omaa harkintaa ja ennustemallien dataa sovitetaan yhteen. Monissa ennustelaitoksissa tätä säätämistä kutsutaan *iteratiiviseksi prosessiksi*. Kaikkien ennustelaitosten ennusteprosessien vaiheisiin liittyy myös suunnitelmallisuus aikatauluineen, millä yritetään varmistaa, että kaikki keskeiset talouteen vaikuttavat tekijät huomioidaan ennusteessa. Tätä tukee myös mallien käyttäminen, sillä ne pakottavat pohtimaan keskeisimpiä talouden osatekijöitä, jotta luvut saadaan täytettyä malliin ja täsmäämään toistensa kanssa. Mallien käyttöä ennustamisessa käsitellään tarkemmin seuraavassa luvussa.

Taulukko 2. Ennustelaitosten prosessit Suomessa

Ennustelaitos	Valtiovarain- ministeriö (VM)	Suomen Pankki (SP)	Elinkeino- elämän tutkimus- laitos Etla	Pellervon taloustutki- mus (PTT)	Työn ja talouden tutkimus Labore	Nordea	OP Pohjola
Ennustamiseen osallistuvat henkilöt (kpl)	+10	12	3	5	4–5	3	3
Suhdanne- ennusteen aikaväli (vuotta)	Kuluva ja kaksi seuraavaa vuotta	Kuluva ja kaksi seuraavaa vuotta	Kuluva ja kaksi seuraavaa vuotta	Kuluva ja seuraava vuosi	Kuluva ja kaksi seuraavaa vuotta	Kuluva ja kaksi seuraavaa vuotta	Kuluva ja kaksi seuraavaa vuotta
Suhdanne- ennusteiden lukumäärä per vuosi	4	4	2	2	2	3	4
Ennuste- prosessin erityispiirteet	Lainsäädäntö ohjaa ennus- tamista. Ennusteella suora vaikutus politiikkaan. Ennus- tamisen varovaisuus- periaate: ennustetta korjataan varovaisesti ja pyritään siihen, että piste-ennus- te asettuu muiden ennustelai- tosten väliin	Lainsäädäntö ohjaa ennustamista ja ennuste osa EKP:n rahapolitiik- kaa ohjaavaa ennustetta. Ennustami- sen malli- keskeisyys: Ennuste- prosessin keskiössä on dynaaminen yleisen tasapainon Aino-malli.	Toimiala- kohtaiset ennusteet ja Päästö- ennuste	Ei katsota muiden ennusteita ennuste- periodin aikana Ennustetta ei tehdä kahden vuoden päähän. Toimiala- kohtaiset ennusteet. Ennakoidaan tulevia poliittisia päätöksiä.	-	Ei ennusteta yleensä BKT:n muutoksia desimaalien tarkkuudella, vaan pelkkiä kokonais- lukuja. Ennuste myös muista Pohjois- maista.	Ennusteet menevät suoraan liiketoimin- nan käyttöön esimerkiksi luottotappio- arvioiden kautta. Ennuste Suomen ohella useista muista maista.

4.2 Mallit ovat tärkeä apuväline ennustamisessa

4.2.1 Millaisia malleja ennustamisessa käytetään?

Ennustamisessa käytettyjen erilaisten mallien ja toisaalta ennustajien oman harkinnan välinen suhde määrittää keskeisellä tavalla ennustamista. Kaikissa ennustelaitoksissa oma harkinta on viime kädessä ratkaisevassa roolissa. Toiset ennustajat kuitenkin perustavat ennusteensa suoremmin taloutta kuvaaviin malleihin. Näihin malleihin sisältyvät oletukset nojaavat osin teoriaan ja osin historialliseen dataan.

Ennustamisessa käytetyt mallit voidaan jakaa *varsinaisiin ennustemalleihin* ja ennustamista *avustaviin malleihin*. Kaikissa ennustelaitoksissa on käytössä varsinainen ennustemalli, johon itse ennuste kootaan. Useimmat ennustajat käyttävät ennusteen kokoavana mallina kansantalouden tilinpitoon nojaavaa Excel-kehikkoa, mutta SP:ssä käytetään kokonaistaloudellista dynaamista yleisen tasapainon Aino-mallia (ks. luku 3.3 ja laatikko 1).

Tämän lisäksi kaikissa ennustelaitoksissa käytetään muita malleja avustavassa roolissa. Ensinnäkin niitä käytetään harkinnan apuvälineenä ennusteen yksittäisiä osia tehdessä. Tällaisia talouden pienempiä osia kuvaavia malleja voidaan kutsua satelliittimalleiksi. Toiseksi avustavaa malleja hyödynnetään koko ennusteen ja sen sisäisen logiikan tarkistamisessa. Esimerkiksi VM:ssä käytetään yleisen tasapainon Kooma-mallia tässä tarkoituksessa.

Ennustajien käyttämät mallit ovat eräänlaisia kansantalouden tai sen osien simulaatioita, jotka kuvaavat yhteyksiä talouden eri osien välillä. Yhteydet on yleensä kirjattu matemaattisiin yhtälöihin, joita voi olla yksittäisessä mallissa muutama tai jopa satoja tai tuhansia.³⁸ Yhtälöt siis kertovat mitä tapahtuu, jos yksi tai useampi talouden tekijä muuttuu. Jos esimerkiksi kotitalouden tulot muuttuvat, myös sen kulutus muuttuu, kulutuksen myötä yritysten tulot muuttuvat ja niin edelleen.

Jaotteleme tässä mallien kuvaamat yhteydet kolmeen ryhmään tutkimuskirjallisuudessa esitettyä jaottelua mukaillen sen perusteella, mihin ne ensisijaisesti perustuvat.³⁹ Mallin kuvaamat yhteydet voivat perustua ensisijaisesti (1) suoraan kansantalouden tilinpidon kirjanpidollisiin yhteyksiin, (2) talousteorian tai (3) historiallisiin tilastollisiin yhteyksiin. Toisaalta mallien yhteydet voivat nojata samanaikaisesti useisiin yhteyksiin eli esimerkiksi talousteoreettinen yhteys voidaan havaita myös tilastollisesti.

Suoraan *kansantalouden tilinpitoon perustuva yhteys* perustuu tilinpidon logiikkaan, jossa yksittäisten suureiden muutokset vaikuttavat toisiin, sillä erien pitää summautua yhteen. Tällainen yhteys voi olla esimerkiksi se, että veronkorotus vähentää käytettävissä olevia tuloja sen kohteena olevilta yrityksiltä tai kotitalouksilta. Tällaiset yhteydet huomioidaan usein suoraan ennustemallin avulla.

Talousteorian perustuva yhteys on esimerkiksi se, kuinka paljon kotitalouden kulutus vähenee käytettävissä olevien tulojen laskun seurauksena tai kuinka paljon veronkorotus muulla tavoin vaikuttaa kotitalouden käyttäytymiseen. Toisin kuin suora tilinpidollinen yhteys, tällainen *dynaamista vaikutusta* kuvaava yhteys on kiistanalaisempi ja vaikeammin arvioitavissa tarkasti. Siksi talousteorian perustuviin yhteyksiin sisältyy myös enemmän epävarmuutta niin mittaluokan kuin ajoituksen suhteen. Usein oletukset tällaisista yhteyk-

³⁸ Carnot ym. 2011. ³⁹ Carnot ym. 2011.

sistä nojaavat ainakin jossain määrin empiiriseen tutkimukseen. Samalla ne perustuvat miltei aina enemmän tai vähemmän epävarmoihin oletuksiin, joita ei ole todennettu tilastollisesti.

Kolmanneksi mallien yhteydet on saatettu johtaa ensisijaisesti historiallisista tilastollisista aineistoista. Tällaiset yhteydet perustuvat aiempiin havaintoihin siitä, kuinka jonkin talouden muuttujan muutos on liittynyt tietynsuuntaiseen ja -suuruiseen muutokseen toisessa muuttujassa.⁴⁰ Usein tällaista tilastollista muutosta pystytään selittämään talousteorian avulla, mutta joskus syy-yhteyttä ei yritetä erikseen selittää. Ero talousteoreettisen ja tilastollisen yhteyden välillä perustuu siis siihen, miten yhteyttä tekijöiden välillä selitetään. Tilastollisen yhteyden kohdalla teoreettista selitystä tarkastellaan vasta jälkikäteen, jos silloinkaan.

Laatikko 1. Yleisen tasapainon mallien rooli ennustamisessa on suuri Suomen Pankissa

MUUTAMAT ENNUSTAJAT hyödyntävät ennustamisessa yleisen tasapainon malleja eli niin kutsuttuja DSGE-malleja⁴¹. Ne ovat koko kansantaloutta kuvaavia malleja ja sisältävät runsaasti myös taloustieteelliseen tutkimukseen nojaavia oletuksia eri kansantalouden tekijöiden välisistä suhteista ja toimijoiden käyttäytymisestä. Esimerkiksi VM:n Kooma-malli ja SP:n Aino-malli ovat DSGE-malleja. Aino-mallin versio 2.0 on SP:n ennustamisessa keskeisessä roolissa (ks. luku 3.3). VM sen sijaan käyttää Kooma-mallia avustavassa roolissa esimerkiksi yksittäisten poliittisten päätösten analysoimiseen ja ennusteen tarkistamiseen.

Yleisen tasapainon DSGE-mallit ovat hyödyllinen työkalu ennustamisessa ja talouden toiminnan hahmottamisessa, sillä ne huomioivat eri toimien välisiä suhteita tutkimukseen nojaten. Niiden avulla voidaan siis huomioida myös poliittisten päätösten käyttäytymisvaikutuksia. Näin niitä ei tarvitse huomioida esimerkiksi erillisten satelliittimallien avulla. Toisaalta myös yleisen tasapainon malleilla on rajoitteita kuten muillakin ennustamisen työkaluilla. Kun jopa yksittäisten poliittisten toimien vaikutusten arviointi on vaikeaa, koko kansantalouden toiminnan mallintaminen tarkasti on mahdotonta. Mitkään kokonaistaloudelliset mallit eivät siis toimi kaikissa tilanteissa ja niiden käyttö ennustamisessa vaatii säättämistä ja harkintaa.

Malleissa on myös eroja muun muassa siinä, miten tarkasti ne pyrkivät kuvaamaan taloutta. Vanhemmissa DSGE-malleissa ei ole huomioitu esimerkiksi vastentahtoista työttömyyttä tai rahoitussektoria. Lisäksi yleisen tasapainon malleissa on usein vain yksi kuluttaja, jota kutsutaan edustavaksi toimijaksi. Tällaisilla malleilla ei pystytä siksi huomioimaan suoraan esimerkiksi toimijoiden välisen eriarvoisuuden muutosten vaikutuksia.⁴² Toisaalta uudemmissa malleissa näitä ongelmia on osin huomioitu. Esimerkiksi SP:n Aino 3.0 -malli huomioi kotitalouksien eroja, vaikka ennustamisessa käytetyssä Aino 2.0 -mallissa tätä ominaisuutta ei ole.⁴³

⁴⁰ Tilastollisia yhteyksiä hyödyntävät mallit nousivat esiin mm. Laboren haastattelussa. ⁴¹ DSGE tulee sanoista Dynamic Stochastic General Equilibrium eli dynaamis-stokastinen yleinen tasapaino. ⁴² Ks. esim. Lehto 2011; Romer 2016; Kiema 2016; Taimio 2016. ⁴³ Silvo ja Verona 2020.

4.2.2 Ennustajien harkinta on ratkaisevaa ennustamisessa, vaikka mallien oletukset vaikuttavat lopputulokseen

Ennusteiden tekijät kuvaavat malleja ajattelun apuvälineiksi. Ne auttavat pohtimaan asioiden välisiä yhteyksiä paremmin kuin ilman mallia pystyisi tekemään. Koska malleissa on koottuna useita erilaisia yhteyksiä asioiden välillä, malli voi myös paljastaa epäjohtomukaisuuksia ennustajan ajattelussa. Malli ei kuitenkaan korvaa ennustajan harkintaa, vaan tukee sitä.

Olen sanonut, että malli on ajatuksen jatke. Sen rooli ennustamisessa, on toimia tavallaan laskukoneena. Pitää ymmärtää, mitä mallissa tapahtuu ja sitten malli pystyy pikkasen nopeammin laskemaan ne asiat kuin mitä voisit itse tehdä.⁴⁴

Malli pitää meillä ennusteprosessin kasassa. Se on vakiintunut työkalu tai tapa, jolla me muutamme ennusteen tarinan luvuiksi. Kun käy mallin ja siihen sisältyvien riippuvuussuhteiden avulla läpi ennustetta, niin malli näyttää, miten ennusteen pitäisi toimia, ja se herjaa, jos jokin on väärin.⁴⁵

Ennustamisessa pyritään luomaan kuva talouden tilasta ja sen todennäköisestä tulevaisuuden kehityksestä. Siinä joudutaan siten joka tapauksessa ottamaan kantaa eri tekijöiden vaikutukseen ja muutoksiin. Se voidaan tehdä joko nojaamalla suuremmin malliin ja sen oletuksiin tai enemmän ennusteen tekijöiden omaan harkintaan ja ajatteluun. Usein kyse on näiden yhdistelmästä.

Vaikka malli on tärkeä apuväline ennusteprosessissa, se ei siis korvaa ennustetta tekevän asiantuntijan omaa harkintaa. Ennustajat päättävät harkintansa pohjalta myös siitä, missä määrin ja mitä malleja he ennustamisessa hyödyntävät. Jos heidän käyttämäänsä malliin ei ole suoraan sisällytetty oletuksia esimerkiksi jonkin politiikkatoimen, kuten veronkorotuksen, vaikutuksista ne huomioidaan ennusteessa harkinnan kautta tavalla tai toisella.

Toisaalta myös mallia käytettäessä sen antamia tuloksia säädetään harkinnan pohjalta. Kuten edellä toimme esiin, ennusteen tekijät kutsuvat tätä säätämistä iteratiiviseksi prosessiksi. Ennustajat siis tekevät asiantuntemuksensa pohjalta harkintaa ennusteprosessin eri vaiheissa. Tämä prosessi on pohjimmiltaan hyvin samanlainen riippumatta siitä, kuinka suuri rooli mallille annetaan ennusteprosessissa.

Ennustaminen voidaan jakaa mallipohjaiseen ja harkintapohjaiseen sen mukaan, miten suuri rooli mallilla on ennusteprosessissa. Nämä ennustamisen tavat eroavat lähtökohdiltaan hieman toisistaan, mutta prosesseissa on paljon yhtäläisyyksiä. Keskeisiltä osiltaan nämä tavat ovat siinä määrin samankaltaisia, että voidaan puhua enemmänkin nyanssieroista. Mallilla ennustaminen ei tarkoita sitä, että ennustaja painaa nappia ja malli tuottaa lopullisen ennusteen, vaan myös mallin kanssa ennustamiseen kuuluu harkintaa. Toisaalta myös harkintapohjaisessa ennustamisessa joudutaan ottamaan kantaa talouteen vaikuttaviin tekijöihin ja näiden välisiin yhteyksiin, jotka mallipohjaisessa ennustamisessa voivat olla sisäänrakennettuina mallin oletuksiin.

⁴⁴ Nordea haastattelu. ⁴⁵ PTT haastattelu.

Yksi haastateltava kuvaa mallipohjaista ja harkintapohjaista ennustamista seuraavasti:

*Joko teet ennustetta vähän enemmän ad hoc [harkintaan nojaten] tai sitten teet mallilla ja mallilla säädät shokkeja sen verran, että saat semmoiset tulokset, mitä haluat. [...] Toisin sanoen joko pakotat sitä mallia tai sitten teet ilman mallia, milloin ei tarvitse pakottaa.*⁴⁶

Ennuste syntyy siis prosessissa, jossa ennustemallien ja ennustajien oman harkinnan vuorovaikutus on keskeisessä roolissa. Harkintaa liittyy ennustamisessa kaikkiin vaiheisiin. Toisaalta ennustemalli tai järjestelmä toimii ajattelun jäsentäjänä niin, että kansantalouden tilinpidon sisäiset yhteydet pysyvät johdonmukaisina. Yksi ennusteen tekijä kuvasi haastattelussa asian niin, että jos ajattelussa on epäjohdonmukaisuuksia "malli alkaa sanoa, että ei tämä maailma kuule mene näin".⁴⁷ Toisaalta myös malleihin sisältyy ongelmia, joita täytyy korjata harkinnan avulla. SP:n ennustaja kuvasi asiaa haastattelussa näin:

*Saatomme tietää, että mallilla on jotain sellaisia ominaisuuksia, joissa se tuppaa antamaan liikaa painoa jollekin asialle. Me tiedämme sen, sillä olemme käyttäneet mallia paljon, ja se on aina tehnyt niin.*⁴⁸

4.3 Miten eri tekijät vaikuttavat ennusteeseen?

4.3.1 Muutama keskeinen tekijä määrittää ennusteen lopputuloksen

*Ajattelisin, että meidän tehtävämme on tuottaa mahdollisimman tarkka kuvaus siitä, missä talous on ja mikä suhdannetilanne on ja näin poispäin. Ja [tehtävämme on siis] tuottaa mahdollisimman todennäköinen talouden ennuste.*⁴⁹

*Pitää tunnistaa ne muutamit [talouskehitykseen eniten vaikuttavat] ajurit ja osata painottaa niitä. Niitä on yksi, kaksi isoa ajuria ja pari toissijaista ajuria. [Pitää tunnistaa,] mikä on se, joka vie, ja mitkä vähän täsmentävät [talouskehitystä]. Sitten on hirveä määrä potentiaalisia ehdokkaita [talouteen vaikuttavista tekijöistä], joille ei lopulta pidä antaa oikein mitään [painoa ennusteessa].*⁵⁰

Suhdanne-ennusteen niin sanotussa perusurassa pyritään kuvaamaan talouden todennäköisin kehityskulku kuluvana vuonna ja yhtenä tai kahtena seuraavana vuonna. Periaatteessa ennusteessa pyritään huomioimaan kaikki talouden kehitykseen vaikuttavat tekijät ja vaikkapa aiempiin ennusteisiin sisältyvät virheet (ks. luku 3). Edellä tuotiin esiin, kuinka monimutkaisimmissa ennustemalleissa voi olla satoja tai jopa tuhansia tekijöitä, joiden lopputuloksena ennuste syntyy. Siitä huolimatta ennusteissa ei kyetä huomioimaan erikseen kaikkia talouteen vaikuttavia tekijöitä, koska niitä on lukematon määrä.

Lisäksi on olennaista ymmärtää, ettei tekijöiden määrä mallissa välttämättä lisää lainkaan ennusteen luotettavuutta, sillä useimpien tekijöiden vaikutus kansantalouteen ja ennusteen lopputulokseen on olematon. Lisäksi samat talouden ilmiöt vaikuttavat useisiin talouden tekijöihin samanaikaisesti, joten on olennaisempaa ymmärtää näiden

⁴⁶ Nordea haastattelu. ⁴⁷ PTT haastattelu. ⁴⁸ SP haastattelu. ⁴⁹ ETLA haastattelu. ⁵⁰ PTT haastattelu.

muutosajureiden merkitys talouden kannalta. Siksi ennustetta tehtäessä pyritään tyypillisesti etsimään yksi tai useampi koko talouden kehitystä ennustejaksolla merkittävästi ohjaava ajuri. Sen jälkeen arvioidaan, miten niiden vaikutus heijastuu ennusteeseen ja sen osatekijöihin.

Nämä muutosajurit voivat olla periaatteessa mitä tahansa tekijöitä, jotka vaikuttavat BKT:n osiin eli esimerkiksi yksityiseen ja julkiseen kulutukseen sekä investointeihin ja ulkomaankauppaan. Haasteena on kuitenkin niiden yksilöinti ja etenkin niiden vaikutusten mittaluokan arviointi. Viime vuosina tässä on epäonnistuttu, minkä syytä on VM:ssä kutsuttu "tuntemattomaksi jarruksi".⁵¹

Ennustaminen aloitetaan yleensä käymällä läpi kansainvälisen talouden ja ulkomaankaupan tilanne, sillä siinä tapahtuvat muutokset ajatellaan usein keskeiseksi ajuriksi Suomen taloudessa. Tätä perustellaan sillä, että pienenä kansainvälisestä kaupasta riippuvaisena avotaloutena Suomen talous reagoi varsin herkästi kansainvälisiin suhdanteisiin.

*Aika usein aloitamme ennustamisen sillä, että käymme läpi kansainvälistä taloutta ja mikä suhdannetilanne siellä on. Ja mitä mahdollisia muita, uhkia tai riskejä sieltä tulee, mitkä vaikuttavat Suomen talouteen. Ja sitten lähdemme viemään [ennustetta] eteenpäin.*⁵²

*Sitä ennen katsomme, että mitä muutostarpeita isossa kuvassa on edellisestä kerrasta [kun ennuste tehtiin]. Sitten käymme ensin maailmantalouden [tilanteen] läpi. Sieltä tulevat myös syötteet viennin ennusteeseen ja investointien ennusteeseen. Ja sieltä tulee vähän jo kuvaa siitä, mihin BKT voisi mennä.*⁵³

Viime vuosina talouden ulkopuoliset kriisit, kuten pandemia ja sodat ovat olleet keskeisiä talouskehitykseen vaikuttaneita ajureita. Esimerkiksi Ukrainan sota tai ilmastomuutoksesta aiheutuvat mahdolliset sään ääri-ilmiöt heijastuvat varmasti talouteen. Tällaisia kriisejä ja niiden vaikutuksia on vaikea ennakoida, joten niitä ei tyypillisesti ainakaan etukäteen huomioida ennusteissa kuin korkeintaan osana erillisiä riskiskenaarioita. Kriisien ja niistä seuraavan politiikan vaikutuksia talouteen on vaikea ennakoida myös niiden aikana, mikä on tuonut ennustamiseen tavallistakin suurempaa epävarmuutta.

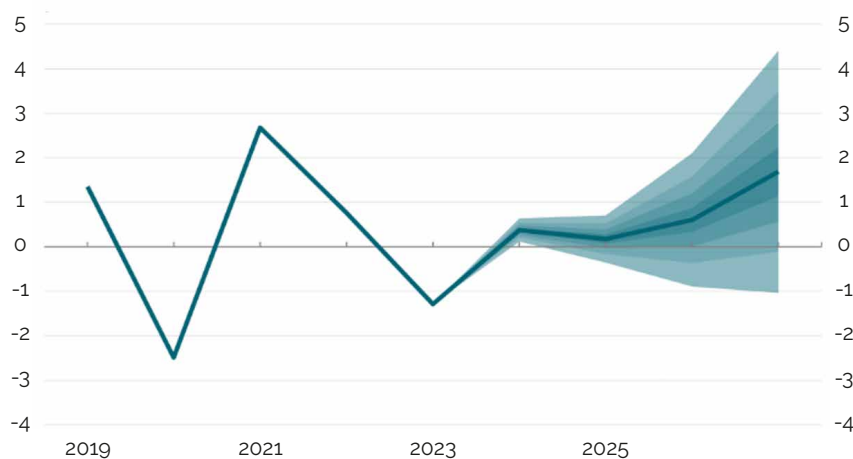
Epävarmuutta hahmotetaan esimerkiksi VM:n ennusteissa niiden toteutumisen todennäköisyyttä kuvaavilla vaihteluväleillä, joita kutsutaan myös luottamusväleiksi. Niiden mittaluokka kuvaa hyvin sitä, kuinka vähän talouden kehityksestä tiedetään luotettavasti etukäteen. Esimerkiksi VM:n kevään 2026 ennusteessa arvioitiin aiempien ennustevirheiden avulla, että tämän vuoden talouskasvu on 80 prosentin todennäköisyydellä -0,9 prosentin ja +2,0 prosentin välissä (ks. kuvio 1).⁵⁴ Toisin sanoen VM:n arvion mukaan tänä vuonna saatetaan olla yhtä suurella todennäköisyydellä merkittävässä taantumassa tai reippaassa kasvussa. Ensi vuoden kasvulle sama vaihteluväli on jo -1,0 prosentista +4,3 prosenttiin.

Talouden tilannetta on usein vaikea arvioida myös jälkikäteen, sillä Tilastokeskuksen tuottamat tilastot lähihistorian talouskehityksestä tarkentuvat jopa yli kahden vuoden viiveellä (ks. luvut 3.8 ja 6.2). Esimerkiksi samassa kevään 2026 ennusteessa VM arvioi, että vuoden 2025 kasvu oli 80 prosentin todennäköisyydellä -0,3 prosentin ja +0,7

⁵¹ Sajari 2025. ⁵² ETLA haastattelu. ⁵³ VM, haastattelu. ⁵⁴ VM 2026a.

prosentin välillä. Edes maaliskuussa 2026 ei siis kyetty varmasti sanomaan, kasvoiko vai laskiko talous edellisenä vuonna. Kesäkuussa 2026 näyttää, ettei vuoden 2025 BKT:n muutos osu vaihteluvälille, kun Tilastokeskus oikaisi uudessa ennakkotiedossaan vuoden 2025 kasvuksi 0,8 prosenttia (ks. luku 6.2).

Kuvio 1. BKT:n muutos ja epävarmuutta kuvaava vaihteluväli VM:n kevään 2026 suhdanne-ennusteessa



Lähde: VM.

4.3.2 Suhdanne-ennusteissa politiikkatoimien dynaamiset vaikutukset usein sivuutetaan

*Politiikkatoimet ovat siinäkin mielessä hankalia ennusteen kannalta, kun niistä tehdään vaikutusarvio. Ennusteet eivät ole vaikutusarvioita, koska lopulliseen BKT-ennusteeseen vaikuttavat kaikki mahdolliset maailman tapahtumat. Vaikka tiedämme, että on tehty esimerkiksi tullipäätös ja malli näyttää, että sillä on tällainen vaikutus [talouteen], niin emme sitten yleensä kuitenkaan vie sitä [vaikutusta] ennusteeseen sellaisenaan, koska on kuitenkin tuhat muutakin päätöstä, jotka saattavat vaikuttaa toiseen suuntaan.*⁵⁵

Myös esimerkiksi politiikan vaikutusarviot ovat eräänlaisia ennusteita, mutta ne eroavat olennaisesti talousennusteista, jotka ovat tämän tutkimuksen aiheena. Vaikutusarvioissa ennakoidaan jonkun spesifin politiikkatoimen vaikutuksia esimerkiksi talouskasvuun tai työllisyyteen olettaen, että muut kuin tarkastelun kohteena olevat tekijät pysyvät ennallaan. Vaikutusarvioiden olennainen ero talouskasvuennusteisiin nähden on siis se, että ne pyrkivät eristämään tietyn toimen rajatun vaikutuksen, kun taas talouskasvuennusteissa pyritään huomioimaan kaikki olennaiset kasvuun vaikuttavat tekijät ja muodostamaan niiden pohjalta kokonaisnäkemys siitä, miten koko talous tulee kehittymään.

⁵⁵ VM haastattelu.

Kaikki ennustelaitokset huomioivat poliittisten päätösten dynaamiset vaikutukset ennusteissaan varsin samalla tavalla. Tarkemmin sanottuna vaikutusarvioiden rakenteelliset dynaamiset vaikutukset monilta osin sivuutetaan. Hahmotamme asiaa VM:n ennusteen kautta, sillä ministeriön vaikutusarvioista on käyty runsaasti keskustelua viime vuosina.⁵⁶ Sen vaikutusarvioilla on myös suurin vaikutus harjoitettavaan talouspolitiikkaan.

Esimerkiksi Orpon hallituksen työllisyystoimille on laskettu VM:ssä vaikutusarviot, joiden mukaan työllisyys kasvaa 105 000 henkilöllä.⁵⁷ Tätä työllisyyden laskennallista kasvua ei kuitenkaan ole huomioitu VM:n ennusteessa muun muassa siksi, että työvoimalle ei ennakoita olevan kysyntää ennustejaksolla. Toisaalta vaikutuksia ei huomioida myöskään pidemmän aikavälin ennusteen kautta. Toisin sanoen ero työllisyyskehityksen arvioinnissa johtuu siitä, että VM:n talousennusteissa työllisyyskehitystä arvioidaan eri menetelmällä ja aineistolla kuin VM:n vaikutusarvioissa.

Eroa on myös siinä, että VM:n ennusteet tehdään kansantalousosastolla, kun taas vaikutusarviot tehdään yleensä muilla osastoilla, yleensä budjetti- tai vero-osastolla. Vaikutusarvioita hyödynnetään ennusteen tausta-aineistona, mutta niitä ei oteta ennusteisiin suoraviivaisesti, vaan ennusteen tekijät käyttävät omaa harkintaansa politiikkatoimien arviointiin.

Esimerkiksi työllisyysvaikutusarvioissa on arvioitu, että toimet vaikuttavat näin ja näin monta työllistä. Mutta jos näemme suhdannetilanteesta, että ei niille [työntekijöille] ole kysyntää, niin eivät ne [työttömät] työpaikkaa silloin saa. Otamme silloin huomioon, että esimerkiksi niiden työllisyystoimien osalta työllisyys nousee jotakuinkin niin paljon [kuin on arvioitu], mutta ei tässä suhdanne-ennusteessa. Ne [työllisyysvaikutukset] eivät ikään kuin mahdu meidän tuotantoon tällä kysynnällä millään, niin ei niitä [lisätyöllisiä] sitten siellä [ennusteessa] ole.⁵⁸

Myöskään esimerkiksi VM:n keväällä 2025 arvioimat⁵⁹ veronalennusten dynaamiset vaikutukset eivät ole VM:n ennusteessa mukana. Sekä yhteisöveronalennus että Orpon hallituksen aiemmin päättämät sosiaaliturvan alennukset huomioidaan siis ennusteessa staattisesti, jolloin huomioidaan lähinnä tulonsiirtojen suora vaikutus etenkin kysyntään. Se tarkoittaa, että yhteisöveronalennus alentaa verotuloja ja esimerkiksi sosiaaliturvan leikkaukset alentavat julkista kulutusta ja kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja.

Me viemme [julkisen talouden ennusteessa] toimet sisään niin sanotusti staattisena. Se tarkoittaa esimerkiksi juuri sitä, että työllisyystoimista on sisällä ennusteessa kaikki se suora säästövaikutus, että jos jotain määrärahaa leikataan, niin se on sisällä. Ja sitten se vaikutus, joka tulee sitä kautta, että [työttömänä olevat] joskus toivottavasti työllistyvät näiden kannusteiden seurauksena, niin se tulee sitten vasta, kun se tulee [vaikuttaa] reaalitalouteen. Ja toinen esimerkki on se, että verotoimien vaikutukset viedään [ennusteeseen] staattisina sen mukaan, mitä vero-osasto laskee.⁶⁰

Yhteisöveronalennukselle ei siis arvioida VM:n ennusteessa sellaisia dynaamisia vaikutuksia, että se maksaisi itseään kokonaan tai osittain takaisin. Ero kevään 2025 kehysriihen

⁵⁶ Ks. esim. Kyyrönen ja Sund 2024. ⁵⁷ Työllisyystoimien tilanne 20.2.2026 (VM 2026b). Arvioiden epä-

varmuutta on käyty läpi mm. Kyyrösen ja Sundin (2024) raportissa. ⁵⁸ VM haastattelu. ⁵⁹ VM 2025c. ⁶⁰ VM haastattelu.

vaikutusarviolaskelmiin on merkittävä: arvioissa esitettiin yhteisöveronalennuksen voivan maksaa itsensä takaisin jopa 60 prosenttisesti.⁶¹ Toisin kuin suhdanne-ennuste, vaikutusarvio koski pitkää aikaväliä, jonka pituutta ei tosin tarkemmin määritelty.

Meillä oli jo todella suuri investointien kasvu ennen näitä päätöksiä. Kun yhteisöveroa alennetaan, sillä on varmaan jonkinlainen positiivinen vaikutus investointeihin. Kirjallisuuden mukaan ei hirvittävän suuri, mutta positiivinen vaikutus kuitenkin. [...] Mutta ei sitten kuitenkaan laiteta [ennusteessa] mitään lisää dynaamisia [kasvu-]vaikutuksia.⁶²

Ennusteessa ei siis lasketa yhteisöveronalennukselle itserahoitusastetta ja syötetä sitä ennusteeseen. Yhteisöveronalennuksen merkitys jää vähäiseksi muiden investointien kehitykseen vaikuttavien tekijöiden kokonaisuudessa.

Ei meillä ole sellaista reaalityökalun ennusteessa, että nyt kun tehtiin tämä päätös, niin sitten investoinnit kasvaisivat kymmenyksen nopeammin ja se näkyisi BKT:ssa kymmenyksen nopeampana [kasvuna].⁶³

Myös muiden ennustelaitosten ennusteissa poliittiset päätökset viedään ennusteisiin pääasiassa staattisesti eli sitä kautta, miten ne vaikuttavat suoraan kansantalouden tilinpidon suureisiin. Jos toimenpide esimerkiksi vähentää verotuloja tai kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja, se vaikuttaa suoraan julkisiin tuloihin tai yksityiseen kulutukseen ja säästämiseen⁶⁴. Tätä kautta saatetaan huomioida myös finanssipolitiikan lyhyen aikavälin kerroinvaikutus.

Nämä laskelmat ovat staattisia, ja se on varmaan ihan perusteltu oletus juuri lyhyellä aikavälillä. Jos me tiedetään, että vaikka yhteisöveroa lasketaan 800 miljoonalla, niin on varmaan ihan uskottava oletus, että sinä vuonna, kun se laskee, mitä se tekee perusuralle, niin se laskee niitä verotuloja sen nimellismäärän mukaisesti. Varmaan voitaisiin miettiä, että alkaisiko siinä kahden vuoden periodilla jo olla jotain [vaikutusta], mitä se tulee muuttamaan käyttäytymisvaikutusten kautta.⁶⁵

Jokaista päätöstä ei siis pohdita erikseen niin, että niille laskettaisiin dynaamisten vaikutusten arvio ja syötettäisiin se ennusteeseen.

Me laitamme ne sinne laskentakehikkoon ja mietimme niiden vaikutuksia laskentakehikkojemme sisällä, mutta emme huomioi mitään hallituksen tavoitteita tai VM:n vaikutusarvioita siitä, millaisia vaikutuksia niillä toimilla on. Emme myöskään mieti itse yksittäisten toimenpiteiden vaikutusarvioita, vaan mietimme lukuja kehikossa ja mietimme dynamiikkoja siellä, mutta emme keskity yksittäisiin toimenpiteisiin.⁶⁶

Päätösten huomioiminen perustuu siis kansantalouden tilinpidon kehikkoon, johon päätökset vaikuttavat. Sen lisäksi yksittäisten päätösten huomioimiseen sovelletaan

⁶¹ VM 2025c. VM:n yhteisöveronalennusta koskevassa 28.4.2026 päivätyssä lakiesitysluonnoksessa itserahoitusasteeksi oli arvioitu enää 34–46 prosenttia. Luonnos saatavilla: <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/DownloadProposalAttachment?proposalId=0fa73c28-03a5-43cf-a88b-d4629egd9857&attachmentId=27709> ⁶² VM haastattelu. ⁶³ VM haastattelu. ⁶⁴ Vaikutus yksityiseen kulutukseen riippuu rajakulutusalttiudesta eli siitä, kuinka paljon tuloista menee kulutukseen. Tätä joudutaan arvioimaan jollakin mallilla tai laskelmalla. ⁶⁵ Labore haastattelu. ⁶⁶ PTT haastattelu.

myös tapauskohtaista harkintaa. Esimerkiksi VM:n vaikutusarvioita ei kuitenkaan suoraan huomioida ennusteessa.

Jos otetaan vaikka viime kevään päätöksiä tai kehitysriihen linjauksia, vaikka vuoden 2027 yhteisöveronalennukset, toki me pohdimme sitä, näkyvätkö ne investoinneissa. Ja eivät ne näy [ennusteperiodilla].⁶⁷

Ennustelaitosten välillä on myös eroja, miten ne ottavat tai voivat ottaa päätöksiä huomioon. VM ja SP eivät saa sääntelyn vuoksi ottaa huomioon kansallisia toimia, joista ei ole vielä virallisesti päätetty. Sen sijaan muut talousennustajat voivat ottaa tuleviakin päätöksiä huomioon, jos näkevät ne todennäköisiksi.

4.3.3 Finanssipolitiikan kerroinvaikutusta ei eritellä talousennusteessa

Poliittisten päätösten vaikutuksia talouteen voidaan arvioida niin sanotun *finanssipolitiikan kerroinvaikutuksen*⁶⁸ avulla. Finanssipolitiikan kerroinvaikutus tarkoittaa julkisten menojen tai tulojen muutoksen kokonaiskysynnän kautta tulevaa vaikutusta talouden tuotantoon. Esimerkiksi leikkaus sosiaaliturvasta pienentää sosiaaliturvan saajien kulutusta, mikä johtaa edelleen BKT:en supistumiseen varsin nopeasti. Toisaalta tämä vaikutus pienenee tai jopa poistuu pidemmän ajan kuluessa.⁶⁹ Finanssipolitiikan kerroinvaikutus siksi yleensä erotetaan edellisessä alaluvussa mainituissa vaikutusarvioissa tarkasteltavista rakenteellisista kasvuvaikutuksista, jotka syntyvät yleensä keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä.

Kerroinvaikutuksella on siis suuri merkitys siihen, miten julkisten menojen leikkaukset ja lisäykset tai verojen muutokset vaikuttavat kansantalouteen etenkin lyhyellä aikavälillä. Vaikutukset heijastuvat myös julkiseen talouteen, sillä esimerkiksi BKT:en kasvu kasvattaa yleensä myös verotuloja ja toisaalta pienentää työttömyyttä ja sitä kautta sosiaaliturvamenoja. Kerroinvaikutus voi myös muuttaa taloutta pysyvästi niin kutsutun *hystereesin* kautta, jolloin talous ei toivu kokonaan sopeutuksen haittavaikutuksista (ks. hystereesivaikutuksesta jäljempänä luvussa).

Haastatteluissa ennusteiden tekijät poikkeuksetta kertoivat, ettei niitä tehdessä käytetä suoraan finanssipolitiikan kertoimia. Sen sijaan finanssipolitiikan kysyntävaikutus on mukana ennusteissa implisiittisesti. Esimerkiksi menoleikkausten tai veronkorotusten vaikutusta ennusteeseen ei ole laskettu finanssipolitiikan kertoimen avulla niin, että vaikutus olisi laskettu käyttäen tiettyä kerrointa, kuten 0,5 tai 1,5. Sen sijaan kysyntävaikutus huomioidaan ennusteessa, kun arvioidaan harkinnanvaraisesti, miten yksittäiset poliittiset päätökset vaikuttavat kysyntään. Ainakin teoriassa finanssipolitiikan kerroinvaikutus olisi kuitenkin mahdollista laskea jälkikäteen yksittäisten politiikkatoimien vaikutusten kokonaisvaikutuksen kautta.

Finanssipoliittinen kerroin tulee [ennusteessa] epäsuorasti ilmi sikäli, että kun meillä on arviot julkisen kulutuksen kehityksestä ja julkisista menoista, niin se toki näkyy sitten

⁶⁷ PTT haastattelu. ⁶⁸ Mikäli esimerkiksi menoja leikataan 10 miljardilla eurolla ja finanssipolitiikan kerroin on 1, BKT laskee euromääräisesti saman verran eli 10 miljardilla eurolla. Jos kerroin on 1,1, BKT laskee 10 prosenttia enemmän kuin julkiset menot eli 11 miljardilla eurolla. Ks. finanssipolitiikan kertoimesta esim. Kyyrönen ja Sund 2024. ⁶⁹ Kerroinvaikutuksen suuruuden ohella sen kesto on olennainen tekijä, kun arvioidaan finanssipolitiikan kysyntävaikutuksia.

muun muassa kotitalouksien tuloissa. Ja sitten se siellä jonkunlainen kerroinvaikutus tulee, mutta me emme varsinaisesti laske eksplisiittisesti mitään kerrointa, koska tämä [ennuste] on tällainen lyhyen tähtäimen käytännönläheinen juttu.⁷⁰

Kertoimen implisiittisyys liittyy ennustamisen metodologiaan, jossa ennusteet tehdään niin sanotusti alhaalta ylös eli käyden yksittäiset talouden osat läpi ja muodostaen niistä kokonaisuus. Finanssipolitiikan kerroinvaikutuksella taas hahmotetaan finanssipolitiikan kokonaisvaikutusta kansantalouteen. Tätä kokonaisvaikutusta ei eritellä ennusteissa, mikä vähentää niiden läpinäkyvyyttä.

Finanssipolitiikan kertoimeen läheisesti liittyvä käsite on hystereesi. Hystereesi viittaa kysyntään lyhyellä aikavälillä kohdistuvien muutosten pitkäaikaisiin vaikutuksiin.⁷¹ Se on siis eräänlaista polkuriippuvuutta. Jos esimerkiksi työttömyys nousee suhdanteen vuoksi korkeaksi, se voi vaikuttaa työttömyyteen pysyvästi esimerkiksi työttömyyden aiheuttaman työkyvyn heikentymisen tai stigman vuoksi. Vastaavasti hystereesivaikutuksen kautta esimerkiksi julkisten menojen lisäys laskusuhdanteessa voi nostaa talouden kasvua pysyvästi verrattuna siihen, ettei sitä toteutettaisi.⁷²

Hystereesillä ei suhdanne-ennusteissa ole juuri roolia. Monet ennusteiden tekijät kertovat pohtivansa hystereesiä ja käsite saattaa löytyä ennusteen mukana tulevasta tarinasta, mutta itse ennusteeseen se ei vaikuta. Haastateltavien mukaan se ei ole suhdanne-ennusteessa mukana, koska hystereesissä on kyse pidemmän aikavälin muutoksista ja suhdanne-ennuste tarkastelee enintään kahta vuotta eteenpäin.

Toki se [hystereesi] on mielenkiintoinen ilmiö. Otamme sen huomioon, kun mietimme, että jos pitkäaikaistyöttömyys nousee paljon, niin onko meillä pelkoa siitä, että siitä jää tosi pitkät arvet talouteen. Kyllä sitä sillä tasolla käydään läpi ja käsitellään.⁷³

Kyllä me sen [hystereesin] noteeraamme ja olemme siitä huolissamme. Mutta sitten taas, kun mennään siihen ennustelukuun, niin ei se siinä paljon näy, koska me näemme, että se on enemmänkin potentiaalisen tuotannon uraan vaikuttava asia. Ja se ei ole meidän [suhdanne-ennusteen] ajuri.⁷⁴

Yksi haastateltava näkee myös, ettei hystereesistä ole riittävästi näyttöä, jotta sitä kannattaisi huomioida ennusteessa. Ennusteisiin sisältyy siis myös eriäviä näkemyksiä tutkimustiedosta ja sen kattavuudesta.

Tämä on taas tällainen tutkimusala, mistä ei ole mielestäni mitään selvää näyttöä, että tuo hystereesi olisi Suomessa välttämättä sellainen, mitä olisi havaittu tai pystytty todentamaan. Se on vaikea silloin, kun ei ole täyttä varmuutta, leipoa sisään mihinkään [ennusteeseen].⁷⁵

70 Labore haastattelu. **71** Hystereesin vaikutusta voidaan arvioida hystereesikertoimen avulla. Jos menoja leikataan 10 miljardilla eurolla ja hystereesikerroin on 0,5, BKT laskee pysyvästi puolet menoleikkauksesta eli 5 miljardilla eurolla (Kyyrönen ja Sund 2024). **72** Ks. esim. Lainä 2021. **73** Etlä haastattelu. **74** PTT haastattelu. **75** Etlä haastattelu.

4.3.4 Oletus pitkän aikavälin kasvupotentiaalista vaikuttaa merkittävästi lyhyen aikavälin suhdanne-ennusteisiin

"Miksi me taas kerromme, että talouden toipuminen on viivästynyt, mutta että odotamme, että ensi vuonna se kasvu kuitenkin käynnistyy, johtuu yksinkertaisesti siitä, että tällä hetkellä Suomen tuotannon taso on selkeästi alle potentiaalisen tuotannon tason. Ja aina aikaisemmin, kun se on ollut alle potentiaalisen tuotannon tason, niin kyllä se palautuu sieltä aina jossain vaiheessa kohti sitä potentiaalisen tuotannon tasoa. Ja näin me odotamme myös tällä kertaa."

Finanssineuvos Janne Huovari VM:n suhdanne-ennusteen julkaisutilaisuudessa 18.12.2025.⁷⁶

Lyhyen aikavälin suhdanne-ennusteiden ohella ennustelaitokset tekevät myös pitkän aikavälin ennusteita jopa vuosikymmeniksi eteenpäin. Pitkän aikavälin ennusteita ei aina kutsuta ennusteiksi vaan skenaarioiksi tai painelaskelmiksi. Tätä nimitystä käyttää esimerkiksi VM pitkän aikavälin julkisen talouden ennusteistaan. Eri nimitykset kuvastavat pitkän aikavälin ennusteisiin liittyvää vieläkin suurempaa epävarmuutta. Ne kuvastavat myös sitä, että pitkän aikavälin ennustelaskelmat rakennetaan usein varsin yksinkertaisten oletusten varaan, eikä niissä tarkalleen ottaen pyritä ennustamaan, miten talous oikeasti kehittyy.

Pitkän aikavälin skenaariot rakennetaan yleensä oletukselle vakaasta kehityksestä ja arvio sen tasosta nojataan lähihistorian talouskehitykseen. Keskeinen oletus pitkän aikavälin ennustamisessa on *potentiaalinen tuotanto*, joka tarkoittaa korkeinta tuotannon tasoa, joka on saavutettavissa talouden resurssien ollessa normaalikäytössä.⁷⁷

Potentiaalisen tuotannon avulla arvioidaan talouden pitkän aikavälin keskimääräistä kasvu-uraa. Tämä tarkoittaa, että lasku- ja noususuhdanteita ei huomioida erikseen vaan niiden oletettu pitkän aikavälin keskimääräinen vaikutus heijastuu kunkin vuoden kasvulukuihin kasvu-uralla. Myös talouden resurssien käyttö huomioidaan keskimääräisenä, jolloin talouden resurssit eivät ole pitkän aikavälin kasvu-uralla yli tai alikäytössä. Talouden resursseilla viitataan työvoiman ja pääoman määrään. Niistä jälkimmäiseen sisältyy niin fyysinen kuin aineeton pääoma, joista jälkimmäinen huomioi esimerkiksi osaamisen ja tekniikan kehityksen.

On ilmeistä, että talouden tuotannolla on tiettyssä hetkessä jokin maksimitaso, joka riippuu ainakin osittain työvoiman ja pääoman määrästä. Sen sijaan ei ole varmuutta siitä, onko tätä maksimitasoa mahdollista arvioida vuosiksi eteenpäin – saati sitten luotettavasti.⁷⁸ Potentiaalisen tuotannon tasoa ei voida objektiivisesti havaita edes jälkikäteen, joten sitä joudutaan arvioimaan enemmän tai vähemmän epävarmoilla menetelmillä. Osa menetelmistä on enemmän tilastollisia ja toiset hyödyntävät vahvemmin talousteoriaa. Arviot yleensä myös muuttuvat sen mukana, miten todellinen tuotanto ja sen kasvu on viime aikoina kehittynyt. Arviointimenetelmät siis olettavat, että historiallinen talouskehitys ennustaa johdonmukaisesti myös tulevaa, vaikka tosiasiallisesti näin ei juuri koskaan ole.

⁷⁶ Tilaisuuden tallenne katsottavissa: <https://video.valtioneuvosto.fi/fi/v/vm-talousennuste-181225>

⁷⁷ Ks. esim. Kotilainen 2019. ⁷⁸ Ks. esim. Lehmus 2014 ja Kotilainen 2019.

Pitkän aikavälin ennusteet heijastuvat suoraan tai epäsuorasti myös lyhyen aikavälin suhdanne-ennusteisiin, joten ennustajien on käytännössä jossain määrin pakko arvioida myös potentiaalisen tuotannon tasoa. Ajatus potentiaalisesta tuotannosta tai talouden normaalista kasvuvauhdista ohjaa ennusteita myös silloin, kun varsinaista numeerista arviota potentiaalisesta tuotannosta ei suoraan hyödynnettäisikään. SP, VM ja OP arvioivat potentiaalista tuotantoa niin sanotulla tuotantofunktiomenetelmällä, joka yhdistää talousteoraa ja tilastollista analyysia. Muiden ennustelaitosten tavat huomioida potentiaalinen tuotanto vaihtelevat. Sen arvioinnissa hyödynnetään esimerkiksi muita menetelmiä tai toisten ennustelaitosten arvioita.

Pitkän aikavälin ennusteiden merkitys suhdanne-ennusteessa johtuu siitä, että suhdanne-ennusteissa oletetaan, että keskipitkällä aikavälillä talous palaa sen trendikasvun uralle eli potentiaalisen tuotannon määräämään kasvuvauhtiin. Ajatus on, että talous kasvaa tasaisesti niin sanottujen shokkien ympäröimänä. Toisin sanoen shokit oletetaan vain eräänlaiseksi trendikasvun ympärillä tapahtuvaksi kohinaksi, jolla ei ole pidemmän päälle merkitystä.

Mallitermein joku voisi puhua, että shokit alkavat hälvenemään. Jos nyt on negatiivisia shokkeja, niin ne alkavat poistua ja aletaan lähentyä potentiaalista tuotantoa. Näin se yleensä menee, vaikka meillä ei ole mitään eksplisiittistä ennustetta siitä. Se on siinä taustalla ajatuksena.⁷⁹

Siten niin korkea- kuin matalasuhdanteiden oletetaan väistyvän kohtuullisen nopeasti, kun niitä aiheuttavat shokit hälvenevät pois. Tämä tarkoittaa, että jos BKT on pitkän aikavälin potentiaalisen alapuolella, talous kasvaa keskipitkällä aikavälillä voimakkaammin, palatakseen jälleen trendiuralle. Vastaavasti BKT:n ollessa potentiaalisen kasvun yläpuolella kasvu hyytyy keskipitkällä aikavälillä. Tämä mekanismi muodostaa talousennusteissa eräänlaisen pohjauran, jonka ympärillä suhdanteet ja muut talouden lyhyen aikavälin kehitykset heiluvat.

Taloustieteen kielellä puhutaan *tuotantokuilusta*, joka kuvaa talouden poikkeamaa pidemmän aikavälin tuotantopotentiaalista. Ennen pitkää tuotantokuilun oletetaan kuroutuvan umpeen, jolloin talous palaa pidemmän aikavälin trendiuralle. Tuotantokuiluun kuitenkin sama ongelma kuin potentiaaliseen tuotantoon: sitä ei voida havaita objektiivisesti. Sen vuoksi ei voida myöskään todentaa sitä, pitääkö oletus paluusta potentiaalisen kasvun uralle paikkansa. Se kuitenkin tiedetään, että oikeat kasvu-urat ovat poikenneet olennaisesti aiempien pitkän aikavälin ennusteiden kasvu-urista. Ja mitä pidempiä ennusteet ovat, sitä suuremmiksi poikkeamat ovat kertyneet (ks. myös luku 6.6). Suhdanne-ennusteiden nojaaminen oletukseen tuotantokuilusta ja siihen palautumisesta johtaa siis todennäköisesti ennustevirheisiin vastakin.

Epävarmuudesta huolimatta potentiaalisen kasvun ja tuotantokuilun umpeutumista koskevien arvioiden merkitys korostuu, mitä pidemmälle ennuste ulottuu. Tämä johtuu osin myös siitä, että talouteen vaikuttavia ulkoisia tekijöitä on monissa tilanteissa vaikea ennustaa edes kuukausien päähän. Kun dataa tulevaisuudesta ei ole, ennusteet nojataan vakiintuneesti potentiaalisen tuotannon ja tuotantokuilun kaltaisiin karkeisiin oletuksiin. Niiden merkitys on yleensä ratkaiseva jo kahden vuoden päähän ulottuvissa ennusteissa, mutta se vaikuttaa usein jo aiemmin.

79 Nordea haastattelu.

Jos vaikka vuosi 2027 [kahden vuoden päähän] joudutaan ennustamaan, niin aika vähänhän meillä on mitään tietoa siitä. Sen sijaan meillä on ajatus siitä, että lähennyttäisiin potentiaalista tuotannon tasoa suunnasta tai toisesta, tällä hetkellä varmaan enemmän alhaalta päin.⁸⁰

Yleisesti ennusteiden tekijät korostavat, että ennusteisiin liittyy epävarmuutta sitä enemmän, mitä pidemmälle ennustetta pyritään tekemään. Esimerkiksi PTT ei tästä syystä tee lainkaan kahden vuoden päähän menevää suhdanne-ennustetta (ks. luku 3.4)

Suhdanne-ennusteiden kannalta on olennaista, millä aikavälillä talouden oletetaan palaavan trendiuralle. Mitä nopeammin se tapahtuu, sitä suurempi vaikutus arviolta potentiaalisesta tuotannosta on suhdanne-ennusteeseen. Taloustieteellisissä malleissa usein oletetaan, että talous palaa trendikasvuun jonkin tietyn ajan, kuten viiden vuoden kuluessa. Esimerkiksi VM:n keskipitkän aikavälin ennusteessa on myös tällainen *tekninen oletus*.⁸¹ Suhdanne-ennusteissa paluu trendiin ei näy yhtä mekaanisesti, vaan siihen sisältyy harkintaa kaikissa ennustelaitoksissa. Ajatus paluusta normaaliin eli trendikasvuun kuitenkin ohjaa myös niitä.

Usein taloustieteessä kuvitellaan implisiittisesti malli, että päästään [talous kehittyy] lähemmäksi normaaliutta. Siis yleensä ajatellaan, että jos on paha taantuma, niin siitä jotenkin selvittää tai jos on poikkeuksellinen nousukausi, niin se taittuu.⁸²

Kyllä se [potentiaalinen tuotanto] on varmaan ajatuksen tasolla [mukana ennusteessa]. Tai sinne päin se [BKT] ainakin konvergoituu, koska on hankala kolmen vuoden päähän suhdanteita ajatella, että tuossa iskee tuollainen juttu [suhdanne].⁸³

Oletus potentiaalisesta tuotannosta vaikuttaa suhdanne-ennusteen taustalla, sillä ennen pitkää lyhyen aikavälin ja pitkän aikavälin ennusteiden urien on kohdattava. Suhdanne-ennuste ei voi karata liian kauas trendiurasta, jotta se voi realistisesti palata potentiaaliin pidemmällä aikavälillä. Trendikasvun merkityksen suhdanne-ennusteissa voi nähdä jo seuraavan vuoden suhdanne-ennusteissa ja tätä pidemmät ennusteet nojaavat pitkälti oletuksiin siitä, kuinka kasvu asettuu lähelle oletettua pitkän aikavälin kasvua (ks. luku 6). Siksi erot eri ennustajien ennusteissa ovat verraten pieniä. Usein potentiaalinen tuotanto ohjaa vieläkin lyhyemmän aikavälin ennusteita, sillä talous voi vain poikkeuksellisissa olosuhteissa jäädä kovin kauas potentiaalista, jotta se ehtii realistisesti palata potentiaaliin keskipitkällä aikavälillä.

Potentiaalinen tuotanto siis vaikuttaa olennaisesti jo varsin lyhyen aikavälin ennusteisiin, vaikka tässä on eroja ennustelaitosten välillä. Potentiaalisen tuotannon käsitteen käyttämisen tekee hankalaksi se, ettei teorian tarkoittamaa potentiaalista tuotantoa voida havaita objektiivisesti edes jälkikäteen. Siksi sitä joudutaan arvioimaan eri menetelmillä.⁸⁴

Potentiaalista tuotannon arviolaskelmien tulokset ovat kuitenkin ristiriidassa potentiaalisen tuotannon teorian kanssa. Potentiaalisen tuotannon pitäisi kuvata talouden pitkän aikavälin suhdanteista riippumatonta kasvuvauhtia, joten sen tulisi olla varsin vakaa. Kuten aiemmin todettiin, tosiasialla arviot heiluvat suhdanteiden mukana, sillä ne nojaavat vahvasti lähihistorian kasvuun eivätkä kuvaa välttämättä esimerkiksi talouden rakenteita ja niissä tapahtuneita muutoksia.⁸⁵

⁸⁰ Nordea haastattelu. ⁸¹ VM 2026a. ⁸² PT haastattelu. ⁸³ Etlä haastattelu. ⁸⁴ Kotilainen 2019; Sariola 2019. ⁸⁵ Ks. esim. Lehmus 2014; Heimberger ja Kapeller 2017.

Kun potentiaalista tuotantoa tai tuotantokuilua ei voida havaita, ei voida myöskään osoittaa, onko teoria potentiaalisesta tuotannosta mielekäs tai edes käyttökelpoinen tapa ennustamisessa. Luvun 6 laskelmat osoittavat, että se ei ole ainakaan johtanut tarkkoihin ennusteisiin. Arviot potentiaalisesta tuotannosta siis itsessään osoittavat, etteivät pitkän aikavälin talousennusteiden taustaoletukset kuvaa tarkasti talouden todellisia rakenteita tai kehitystä. Taulukko 3 hahmottaa sitä, että useimmilla ennustajilla pitkän aikavälin ennusteet muuttuivat varsin paljon vuosin 2019 ja 2023 välillä.

Taulukko 3. Ennustelaitosten pitkän aikavälin kasvuennusteet vuosina 2019 ja 2023 (% vuodessa keskimäärin, vuosi 2019 suluissa)

	Seuraavat 10 vuotta	10–20 vuotta
ETLA	1,3 (1,0)	1,1 (1,0)
Labore	2 (1,4)	1,8 (1,8)
PTT	1,0 (1,5)	2,7 (1,6)
SP	0,7 (0,9)	1,1 (1,6)
VM	1,3 (0,8)	1,5 (1,0)

Lähde: Heimonen ja Ilmakunnas 2023.

Potentiaalisen tuotannon skenaarioiden olennainen puute on, että niissä on vaikea huomioida suhdanteiden ja samalla niiden sekä suhdannepolitiikan pitkän aikavälin vaikutukset. Suhdanteiden ennustaminen useita vuosia eteenpäin on käytännössä mahdotonta. Nämä vaikutukset voivat kuitenkin olla merkittäviä etenkin lyhyellä aikavälillä, mutta vaikuttavat myös pitkällä aikavälillä hystereesivaikutuksen kautta.⁸⁶

*Mitä pidemmälle mennään [ennustamisessa], niin sitä vähemmän siellä on mitään muuta kuin meidän ajatuksemme siitä, mikä se pitkän aikavälin kasvu on.*⁸⁷

Periaatteessa arvioiden potentiaalisesta tuotannosta pitäisi nojata talouden rakenteellisiin tekijöihin. Niidenkään vaikutusta ei kuitenkaan osata kunnolla arvioida, vaan ennusteissa nojataan enemmän malleihin sisältyviin varsin yksinkertaisiin oletuksiin. Kuten VM:stä kuvataan:

*Ne pidemmät [ennusteet] ovat selkeästi enemmän teknisiä. Niissä on tietyt yksinkertaiset oletukset. Sitten se ennuste menee niiden pohjalta. Niissä ei niin paljon tule semmoista harkintaa. Kyllä niissäkin välillä on erilaisten toimien vaikutusten huomioon ottamista, mutta ei ikään kuin muuta.*⁸⁸

⁸⁶ Ks. esim. Lainà 2021; Ball 2014; Blanchard ja Summers 1987. ⁸⁷ VM haastattelu. ⁸⁸ VM haastattelu.

Toisin sanoen potentiaalisen tuotannon arvioissa ei osata ottaa huomioon politiikan vaikutuksia myöskään rakenteellisiin tekijöihin. Käytännössä tämä tarkoittaa, ettei potentiaalinen tuotanto juuri reagoi poliittisiin päätöksiin. Siksi pitkän aikavälin talousennusteet eivät ole kovin hyödyllisiä, jos halutaan tarkastella politiikan vaikutuksia kasvuun tai julkiseen talouteen. Niitä voi hyödyntää ennemmin painelaskelmien tai skenaarioiden pohjana.

Mitä pidemmälle [ennustamisessa] mennään niin sitä isomman painoarvon saavat tilastolliset mallit. Mitä lyhyemmällä aikavälillä on, niin sitä enemmän siinä on sitä judgementia [harkintaa] mukana ja erilaisia tekijöitä. Esimerkiksi tullit ovat hyvä esimerkki siitä, että niiden vaikutukset ovat hallinneet ennustamista viime kierroksella ja ehkä sitä edelliselläkin, mutta sitten taas, kun ajatellaan tullien vaikutusta 2030 BKT:en niin se [vaikutus] on siinä kohtaa hävinnyt.⁸⁹

Oletus potentiaalisesta tuotannosta vaikuttaa myös siihen, miten suhdannepolitiikka huomioidaan ennusteissa. Päätösten oletetaan vaikuttavan kasvuun vain lyhyellä aikavälillä, mutta ei pidemmän aikavälin trendiuraan. Oletus johtaa samalla siihen, että suhdannepolitiikan lyhyen aikavälin vaikutukset heijastuvat päivittäisinä vaikutuksina seuraavina vuosina. Esimerkiksi menoleikkaus heikentää aluksi kasvua, mutta sitä seuraavina vuosina sen on pakko lisätä kasvua, koska talous nousee alemmalta tasolta takaisin kohti potentiaalia.⁹⁰ Toisin sanoen, kun talous ensin supistuu, se kasvaa sitten nopeammin, koska se kuroo umpeen menoleikkauksesta johtuvaa tuotantokuilua.

4.3.5 Taloudellista eriarvoisuutta, luontokatoa ja ilmastonmuutosta tai uutta tutkimustietoa ei ole suhdanne-ennusteissa erikseen huomioitu

Kysyimme haastatteluissa myös, miten taloudellinen eriarvoisuus⁹¹, luontokato, ilmastonmuutos sekä ympäristötoimet ja niiden muutokset on huomioitu ennusteissa. Vastaukset olivat yhtenäisiä. Mitään näistä tekijöistä ei ole huomioitu erikseen suhdanne-ennusteissa. Myöskään uutta tutkimustietoa ei ennustamisessa huomioida systemaattisesti vaan lähinnä epäsuoraan sitä kautta, että ennustajat seuraavat myös tutkimusta, mikä voi vaikuttaa harkintaan ennustettaessa (ks. luku 3).

Ennustamisessa käytetyt kansantalouden tilinpidon kehikot ja yleisen tasapainonmallit eivät suoraan huomioi eriarvoisuuden muutosten vaikutusta kansantalouteen. Yleisen tasapainon malleissa taloutta on usein yksinkertaistettu niin, että kaikkia kuluttajia edustaa yksi niin sanottu edustava kuluttaja. Tällöin malli ei huomioi eri kuluttajien välistä eriarvoisuutta ja sen vaikutuksia. Näin on esimerkiksi SP:n Aino 2.0 ennustemallissa. Myös SP analysoi kuitenkin eriarvoisuutta muilla tavoin.⁹²

Vaikka ne [eriarvoisuuden muutosten vaikutukset] eivät olisi ennusteessa suoraan sisällä, niin me katsotaan tällaisia kysymyksiä, ja usein julkaistaan sitten ennusteen rinnalla joku liiteartikkeli, joka saattaa koskea tällaisia kysymyksiä.⁹³

⁸⁹ OP haastattelu. ⁹⁰ Ks. myös Valtioneuvosto 2026a, liite 5. ⁹¹ Taloudellisella eriarvoisuudella tarkoitetaan tässä ensisijaisesti tulo- ja varallisuuseroja. Tämä myös täsmennettiin haastatteluissa, jos se nähtiin aiheelliseksi. ⁹² SP:n uudempi Aino 3.0 malli mahdollistaa paremmin myös kotitalouksien välisten erojen huomioimisen. ⁹³ SP haastattelu.

Eriarvoisuutta tai sen muutoksia ei huomioida automaattisesti myöskään harkinta-pohjaisempia ennustejärjestelmiä käyttävien ennustajien ennusteissa. Eriarvoisuuden vaikutusten pientä painotusta perustellaan esimerkiksi suhdanne-ennusteen aikavälin pituudella. Ajatellaan, että aikaväli on sen verran lyhyt, etteivät eriarvoisuuden muutokset ehdi vaikuttaa.

Lisäksi haastatteluissa nousee esiin, että eriarvoisuuden vaikutuksista talouteen on erilaisia näkemyksiä myös ennustajien välillä. Yksi haastateltava korosti Suomen tulojaon tasaisuutta ja toinen sitä, ettei tutkimuksissa ole löydetty selvää näyttöä eriarvoisuuden vaikutuksista talouteen. Tämä esimerkki tuo esiin harkintaa ja kannanottamista, jota liittyy ennusteiden tekemiseen. Näkemyksissä on eroja ja ne vaikuttavat myös lopputulokseen.

Eriarvoisuuden huomioiminen ennusteissa olisi myös vaikeaa, sillä sen vaikutuksen mittaluokkaa on vaikea arvioida. Monet haastateltavat korostavat, että eriarvoisuuden ja sen muutosten vaikutukset voivat näkyä ennusteissa yksittäisten politiikkatoimien kautta. Jos toimet kohdistuvat epätasaisesti, tämän vaikutusta esimerkiksi kysyntään voidaan pohtia. Varakkaat esimerkiksi keskimäärin säästävät tuloistaan suuremman osan kuin pienituloiset, millä on vaikutusta politiikkatoimien seurauksiin.

Ilmastomuutosta ja luontokatoa ei erikseen huomioida talousennusteissa. Siksi niissä ei myöskään huomioida poliittisten päätösten vaikutuksia ilmastomuutokseen tai luontokatoon, ja sitä kautta talouteen. Muiden poliittisten päätösten tapaan ympäristö- ja ilmastotoimet vaikuttavat kuitenkin ennusteeseen, jos ne vaikuttavat kansantalouden tilinpidon suureisiin. Esimerkiksi polttoainevero vaikuttaa ennusteeseen, sillä se vaikuttaa kuluttajien kysyntään. Muun muassa SP:ssä on huomioitu myös päästökaupan vaikutuksia inflaatioon.

Me pyrimme huomioimaan nämä [ilmastonmuutoksen ja luontokadon] sillä tavalla, että kun meidän ennusteprosessi pohjautuu kansantalouden tilinpitoon, niin mietimme näitä ilmiöitä ja sitä, että tunnistammeko me, että näillä ilmiöillä olisi tällä hetkellä potentiaalisia vaikutuksia kansantalouden tilinpidon muuttujiin. Esimerkiksi ilmastoympäristöpuolella vihreät investoinnit ovat tosi iso juttu, jolloin pitää miettiä, että millaista skaalaa niissä odotetaan. Mutta kyllä se lähtee ihan siitä, että mietimme, että miten nämä voivat näkyä kansantalouden tilinpidossa.⁹⁴

Onhan toisaalta niin, että jos ajatellaan mikä tahansa ilmiö, joka halutaan ennusteeeseen viedä, pitää olla joku muuttuja, missä se näkyy.⁹⁵

Suhdanne-ennuste tehdään yhdestä kahteen vuotta eteenpäin. Siksi niissä huomioidaan vain sellaiset tekijät, joilla on vaikutusta näin nopeasti. Siten esimerkiksi ilmastomuutoksen mahdollisesti tulevaisuudessa aiheuttamat kriisit tulevat jo nyt ennusteissa huomioiksi siltä osin, kun niiden tulevat vaikutukset voidaan arvioida.

Jos näkisimme, että tulisi joku iso myrsky tai joitain luonnonkatastrofeja, niin tietenkin se heijastuisi myös ennusteeseen. Jos katsot St. Louisin BKT-kehitystä, niin se tulva todellakin näkyy siellä ja vähän samalla tavalla kuin korona.⁹⁶

94 PTT haastattelu. 95 VM haastattelu. 96 OP haastattelu.

Kyllä tällaisten ääri-ilmiöiden vaikutuksia joudutaan välillä ottamaan huomioon, tai ainakin miettimään. Ei niillä ainakaan toistaiseksi vielä kauhean suuria vaikutuksia ole ollut.⁹⁷

⁹⁷ VM haastattelu.

5. Mitä ennustajat ajattelevat ennusteista ja niiden käytöstä?

5.1. Mitä ennustajat itse ajattelevat viime vuosien ennustevirheistä?

TÄSSÄ LUVUSSA käsittelemme ennustajien omia näkemyksiä ennustamisesta ja niihin liittyvästä keskustelusta. Tältä osin annoimme haastateltaville mahdollisuuden vastata anonymisti, jotta haastateltavien oli helpompaa puhua avoimesti (ks. perustelut luku 2). Emme siis tässä luvussa yksilöi haastateltavien vastauksia.

Suhdanne-ennusteet menevät siis yleensä pieleen, mitä hahmotamme luvussa 6 myös tilastojen avulla. Tilastot osoittavat myös, että ainakin vuodesta 2011 suhdanne-ennusteet ovat olleet yleensä ylioptimistisia eli ne ovat menneet yläkanttiin niin yhden vuoden kuin pidemmällä ajanjaksolla. Esimerkiksi VM:n vuosia 2011–2015 koskeneissa edellisvuoden keväällä tehdyissä ennusteissa kasvu on ollut keskimäärin 1,8 prosenttia, kun keskimääräinen toteutunut kasvu ajanjaksolla oli vain 0,7 prosenttia (ks. luku 6.6).

Haastatteluissa käsitelimme etenkin viime vuosina eli 2020-luvulla yläkanttiin osuneita ennusteita ja niiden syitä. Ennustajat nostivat haastatteluissa useita syitä yläkanttiin menneille ennusteille. Yksi useissa haastatteluissa esiin noussut syy oli ennusteiden pohjatietona käytetyn Tilastokeskuksen tilastotiedon epävarmuus. Tämä oli myös syy, miksi haastattelimme ennustelaitosten ohella myös Tilastokeskusta raporttia varten (ks. luku 3.8).

Luvusta 6.2 käy ilmi, että vuosina 2011–2025 Tilastokeskuksen vuositilinpäiden yhteydessä julkaistu ensimmäinen ennakkotieto edellisvuoden kasvusta meni keskimäärin 0,7 prosenttiyksikköä pieleen. Yksittäisinä vuosina tilastointivirhe on ollut yli 1,0 prosenttiyksikön. Kun tiedot talouden nykytilanteesta ovat virheellisiä, myös niihin perustuva ennuste menee väistämättä pieleen, sillä arvio nykytilanteesta heijastuu arvioon suhdannetilanteesta ja tuotantokuilusta. Pienemmässä määrin se heijastuu myös oletukseen pidemmän aikavälin potentiaalisesta kasvusta. Toisaalta joskus tilastotietojen päivittyminen johtaa ennustevirheiden pienenemiseen.

Kaikissa haastatteluissa keskeiseksi ennustevirheiden syyksi nostettiin talouteen kohdistuneet ennakoimattomat shokit. Lisäksi shokkien vaikutuksia on aliarvioitu, vaikka ne olisivat olleet tiedossa. Esimerkkinä shokista mainittiin Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja siitä seurannut inflaation nousu. Se johti Euroopan keskuspankin rahapolitiikan käänteeseen, kun se nosti ohjaukorkoaan kesäkuun 2022 nollasta prosentista neljään ja puoleen prosenttiin syyskuuhun 2023 mennessä. Tämä taas vaikutti suoraan kotimaiseen kulutukseen ja investointeihin, mutta myös laajemmin maailmanmarkkinoihin.

Haastatteluissa nousi esiin myös ennusteiden taustaoletuksiin liittyviä syitä ennustevirheille. Ne voivat johtaa systemaattisiin virheisiin, jos taustaoletukset eivät todelli-

suudessa toimi. Yksi haastatteluissa esiin noussut tekijä ennustevirheiden taustalla on oletus potentiaalisesta tuotannosta sekä siihen liittyvä oletus niin sanotusta normaalista suhdannevaihtelusta (ks. luku 4.3.4). Heikko talouskasvu on oletettu matalasuhdanteeksi, josta nousee, mutta näin ei kuitenkaan ole käynyt.

Luulen, että se [oletus] on perustunut ihan sellaiseen yleiseen havaintoon siitä, miten suhdannevaihtelut yleensä menevät. [...] Se [oletus käynnistyvistä kasvusta] on perustunut siihen, että tämä [heikko kasvu] on tyypillistä suhdannevaihtelua, jonka jälkeen sitten taas lähdetään takaisin sinne tavanomaisemmalle kasvu-uralle. Se varmaan ollut se ajatus pitkälti meillä ja varmaan muillakin ennustajilla, että tässä on tilapäinen matalasuhdanne, joka noudattelee tyypillistä suhdannevaihteluiden logiikkaa tai dynamiikkaa.⁹⁸

Oletus potentiaalisesta tuotannosta ja siihen palaamisesta ei siis ole pitänyt paikkaansa viime vuosina. Toisaalta oletus voi johtaa systemaattisiin ennustevirheisiin, jos talous ei todellisuudessa kehity pidemmälläkään aikavälillä oletuksen mukaisesti. Näin näyttää käyneen, mitä hahmottavat osaltaan luvun 6 tilastot ennustevirheistä vuodesta 2011 alkaen (ks. myös luku 4.3.4).

Ennusteiden lopputuloksia ja siten myös niihin sisältyviä virheitä voivat selittää myös käytännölliset tekijät, jotka eivät suoraan liity talouteen tai ennusteprosessin teknisiin ominaisuuksiin. Yksi haastatteluissa esiin noussut tekijä liittyy ennusteista itsestään johtuviin sivuvaikutuksiin, sillä niitä käytetään päätösten pohjana ja päätökset saattaisivat edellyttää isoja muutoksia ennusteiden muuttuessa. Tämä taas voisi johtaa poukkoiluun, kun ennusteita hyödynnetään esimerkiksi pankkien riskinhallinnassa ja talouspolitiikan suunnittelussa.

Esimerkiksi VM:ssä ollaan ennustevirheiden korjaamisessa varovaisia, jotta luvut budjetissa eivät poukkoilisi edestakaisin (ks. luku 3.2). Toisin sanoen ennusteita ei välttämättä aina korjata uuden informaation mukaisesti ainakaan täysimääräisesti, vaikka aiempi ennuste olisi mennyt pahastikin pieleen. Näin on siis siksi, koska arvio on joka tapauksessa epävarma, ja ennusteiden ei haluta menevän liikaa edestakaisin. Tällaiset käytännön tekijöihin liittyvät polkuriippuvuudet saattavat johtaa myös systemaattisempiin ongelmiin, jos ennustemenetelmiä ei korjata, vaikka uusi informaatio osoittaa ne virheellisiksi.

Mikä on mielenkiintoista ennusteissa, on se, että tyypillisesti ennustevirheet ovat positiivisesti autokorreloituneita. Se tarkoittaa sitä, että jos teet negatiivisen virheen tällä periodilla, niin on aika todennäköistä, että teet negatiivisen virheen myös ensi periodilla. Tämä liittyy nimenomaan siihen, mihin ennusteita käytetään. Ja tähän kertoo silloin, että et ole käyttänyt kaikkea informaatiota, mitä voisit [ennustamisessa] käyttää, koska teet koko ajan samansuuntaisen virheen.⁹⁹

Toinen käytännöllinen asia, joka voi vaikuttaa ennusteisiin ja ennustevirheisiin liittyy toisten ennustajien *peesailuun* eli siihen, ettei toisten ennustajien ennusteista haluta poiketa liikaa. Useat ennustajat kuvasivat, kuinka ennusteiden tekemisessä noudatetaan eräänlaista konsensusta. Ennusteiden tekijät eivät siis välttämättä uskalla poiketa muiden ennusteista merkittävästi ainakaan ilman erityisen päteviä perusteluja. Toisaalta yksittäiset ennustajat toivat myös esiin sen, että he tarkoituksella välttivät muiden ennusteiden

⁹⁸ Anonymisoitu haastattelu. ⁹⁹ Anonymisoitu haastattelu.

lukemista, jotta heidän oma näkemyksensä tulisi paremmin esiin ja syntyisi erilaista keskustelua.

*Hyvinhän tuollaista konsensustahan tämä ennustaminen monesti on. Saman näköisiä kaikki ennusteet.*¹⁰⁰

*Se on helppo ennustaa jotain suunnilleen samanlaista, mutta, jos on selkeästi jossain laidassa, niin sitten pitää ainakin itsellekin vähän vahvemmin perustella sitä, että minkä takia ajattelee eri lailla kuin muut. Tavallaan pitää olla vielä vahvempi näkemys jostain asiasta, jos on selkeästi sen hajonnan jossain reunassa.*¹⁰¹

*Vaikka yritetään olla, että ei kuunnella toisia, ei nähdä, mitä toiset ennustaa, niin silti täällä on aina semmoista nössöilyä, että ei uskalleta olla radikaalisti eri mieltä.*¹⁰²

Erilaisesta näkemyksestä voi saada myös konkreettisesti palautetta. Eräs haastateltava kuvaa muista eriävistä ennusteista tulleen merkittävästi negatiivista palautetta ja huomiota.

*Me olimme todella yksin. [...] Aina sanotaan, että on hyvä ja hienoa, jos tulee erilaista keskustelua, mutta [...] kyllä me saimme sekä yksityisesti että julkisesti rapaa päällemme [poikkeavasta ennusteesta]. No, toteutuma oli [lähellä meidän ennustetta], eli me olimme onneksi oikeassa, mutta se odotusaika siihen ei ollut kivaa.*¹⁰³

Ennusteisiin voivat vaikuttaa myös muut psykologiset tekijät. Eräs haastateltava kuvaa, että nykyisen optimismin vastapainoksi 2010-luvulla valloillaan oli pessimismi. Yleinen narratiivi kertoi Suomen kustannuskilpailukyvyyn heikkoudesta, joka haastateltavan mukaan heijastui ennusteisiin pessimisminä. Toisaalta luvun 6 tarkastelu osoittaa, että ennusteet olivat yleensä myös 2010-luvulla ylioptimistisia.

*Kun te kysytte, että miksi nyt koko ajan luullaan, että talouskasvu käynnistyy eikä se käynnisty, vaan se viivästyy. Tilanne oli ennen vuotta 2018 melkein vuosikymmenen just päinvastoin. Yleensä oli soveliasta olla pessimistinen. Sitä pidettiin hyvänä, koska silloin oltiin huolissaan meidän hintakilpailuvyvästä.*¹⁰⁴

Ennustamiseen on myös liittynyt vertailua, jolla on voinut olla vaikutusta myös lopputulokseen. Erään haastateltavan mukaan VM:ää optimistisemmasta ennusteesta sai aiemmin negatiivista palautetta.

*Silloin se ennuste sai olla huonompi kuin VM, mutta ei parempi. Se oli jonkinlainen normi. Ja eri yhteyksissä aistit sen kyllä. Se on outoa.*¹⁰⁵

Eri tekijöiden tarkkaa vaikutusta ennusteeseen ja sen mahdollisiin virheisiin on vaikeaa ja usein mahdotonta todentaa. Mikään ennustelaitos ei julkaise tietoja sen ennusteiden taustaoletuksista ja niihin vaikuttaneista tekijöistä näin tarkasti. Ennustaminen on myös osaltaan inhimillistä toimintaa, avointa harkintaa, kuten kuvaamme luvussa 4.2. Siksi siihen liittyy myös sosiaalipsykologisia tekijöitä.

¹⁰⁰ Anonymisoitu haastattelu. ¹⁰¹ Anonymisoitu haastattelu. ¹⁰² Anonymisoitu haastattelu. ¹⁰³ Anonymisoitu haastattelu. ¹⁰⁴ Anonymisoitu haastattelu. ¹⁰⁵ Anonymisoitu haastattelu.

5.2 Miten poliitikkojen ja median tulisi suhtautua ennusteisiin?

Ennusteiden epävarmuus tulisi huomioida paremmin päätöksenteossa ja mediassa – mutta miten?

Kysyimme haastateltavilta heidän näkemyksiään siitä, miten poliitikkojen ja median tulisi suhtautua ennusteisiin. Vastauksissaan he olivat yhtä mieltä siitä, että talouspolitiikka kannattaa tai on jopa välttämätöntä nojata ennusteisiin. Toisaalta vaikeampi kysymys liittyy siihen, missä määrin ennusteisiin liittyvä epävarmuus tulisi ottaa päätöksenteossa huomioon. Tähän haastateltavat eivät antaneet yksiselitteistä vastausta. Vaikka päätökset on syytä nojata ennusteisiin, niitä ei siis voi ainakaan kokonaan sitoa niihin.

Jos pohditaan kysymystä, että onko hyvä, että finanssi- ja rahapolitiikka nojaavat ennusteisiin, niin jos sen kääntäisi toisinpäin: että entä jos ne eivät nojautuisi ollenkaan. On jotenkin vääjäämätöntä, kun alat virittää finanssipolitiikkaa, tai alat määrittää EKP:n neuvostossa korkoa, että onhan sillä ennusteella aina joku rooli.¹⁰⁶

Kuinka paljon sidot politiikkaa ennusteeseen, on todella hyvä kysymys. Siihen minulla ei ole oikeaa vastausta. Mutta politiikan tekeminen ilman ennustetta, niin minä sanon, että se johtaa kyyneliin. Se on huonompi tilanne kuin se, että se ennuste menee joskus väärin.¹⁰⁷

Haastatteluissa nousi esiin, että ennusteiden luotettavuutta kuvaavat vaihteluvälit ovat yksi olennainen tapa hahmottaa niiden epävarmuutta. Esimerkiksi VM julkaisee ennusteiden yhteydessä 80 prosentin luottamusväliä kuvaavan viuhkakuvion (ks. kuvio 1, luku 4.3.1). Ne voitaisiin huomioida päätöksenteossa ja mediassa nykyistä paremmin piste-ennusteiden rinnalla.

Se on ihan selvää, että näiden ennusteiden täytyy perustua tiettyyn tunnuslukuun ja silloin jokainen ennustelaitos käytännössä antaa sen yhden numeron jokaiselle vuodelle. [...] Kaikkiin näihin [ennusteisiin] kuitenkin liittyy, että siinä on jonkinlainen vaihteluväli, minkä välissä me uskotaan, että nämä numerot on.¹⁰⁸

Tähän epävarmuuden kommunikointiin pitäisi varmaan kiinnittää enemmän huomioita. Sitä pitäisi tuoda esiin paremmin, mutta siinä on tietysti se ongelma, että esimerkiksi valtiontalouden päätökset pitää johonkin yksittäiseen numeroon kuitenkin ankkuroida. Mutta olisi hyvä, että sitä pystyttäisiin tuomaan esiin, että mikä näiden ennusteiden, vaikka, historiassa havaittu vaihtelu on.¹⁰⁹

Toisaalta päätöksenteon kannalta myös luottamusväleissä on ongelmansa, sillä ne ovat ennusteissa hyvin suuria. Ennustelaitokset eivät siis usein pysty varmasti ennustamaan edes sitä, onko talous kasvamassa vai laskemassa. Aina sitä ei tiedetä edes jälkikäteen kuin pidemmän ajan kuluttua (ks. luku 6.2). Optimaalinen talouspolitiikka taas olisi hyvin erilaista kasvun oloissa verrattuna taantumaan.

¹⁰⁶ Anonymisoitu haastattelu. ¹⁰⁷ Anonymisoitu haastattelu. ¹⁰⁸ Anonymisoitu haastattelu. ¹⁰⁹ Anonymisoitu haastattelu

Se on hankalaa, koska mitä kauemmas [ajassa] mennään [ennustamisessa], niin sitä leveämmäksi se [luottamusväli] tulee. Että voidaan sanoa, että se talouskasvu on [ensi vuonna] miinus yhden ja plus neljän [prosentin] välillä.¹¹⁰

Useimmilla haastateltavilla oli myös ymmärrystä poliitikoille ja medialle. Osa haastateltavista myös uskoo, että ennusteiden epävarmuus on tyydyttävästi ymmärretty. Osa myös näki, että on myös ennustajien vastuulla antaa oikea kuva ennusteisiin liittyvästä epävarmuudesta.

Luulen, että kaikki päättäjät toivottavasti ovat ymmärtäneet, että ennusteet ovat kauhean epävarmoja, että maailmassa sattuu ja tapahtuu kaikenlaista.¹¹¹

Poliitikot ovat keskimäärin kuitenkin kohtuullisen fiksuja ihmisiä, vaikka he, jotka ovat ministeriössä töissä. Ja heille, kun selittää, niin he ymmärtävät. Minun mielestäni tässä on vastuu ennustajilla ja virkamiehillä siitä, että avoimesti kerrotaan [ennusteiden] heikkoudet ja vahvuudet, ja miten näihin pitäisi suhtautua. Ja mielestäni siinä on petrattavaa.¹¹²

Kukaan ei osaa ennustaa lukuja oikein, siksi ennusteissa tarina on numeroita tärkeämpi

Haastatteluissa nousi esiin, että poliitikkojen ja median on tärkeä ymmärtää, mistä ennusteissa on kyse. Tässä on myös parantamisen varaa. Pelkkään piste-ennusteeseen eli usein median otsikoihin nouseviin ennustenumeroihin ei kannata kiinnittää liikaa huomiota, sillä ennusteisiin sisältyy myös laadullisia näkemyksiä talouden tilanteesta ja sen todennäköisestä tulevaisuuden kehityksestä (ks. luku 4.1). Moni haastateltava korosti, että itse lukuja tärkeämpää on ennusteeseen sisältyvä *tarina* talouden nykytilasta ja todennäköisestä kehityksestä.

Ehkä sen voi pukea näin, että jos suhtautuminen on se, että tämä on vaan taas tällainen joku ennuste, niin okei, siihen liittyy epävarmuutta ja siihen [piste-] ennusteeseen [eli lukuun] voi suhtautua niin. Mutta se itse ennuste pitää sisällään myös [sanallisen] arvion siitä, missä talous tällä hetkellä on ja mistä tähän on tultu. Se informaatio voi olla myös arvokasta, vaikka ei ostaisi heti sitä ennustetta [eli lukua], mikä sieltä on tullut.¹¹³

Ennustenumerot on yksi asia, mutta meillä on myös se näkemys. Se ennusteen narraatiivi on hyvin tärkeä siinä.¹¹⁴

Mielestäni ennustamisessa se yksittäinen luku [piste-ennuste] ei ole kuitenkaan kauhean tärkeä. Tämä ennustaminen on osittain sellaista tarinataloutta. Ja nimenomaan sen takia, että sitä yksittäistä lukua ei kukaan osaa ikinä ennustaa oikein, koska me tiedämme, että luvut [talouden nykytilasta] revisioituvat vielä kolme vuotta taaksekkin päin. Siksi on ihan turhanpäiväistä yrittääkään osua mihinkään desimaaliin.¹¹⁵

110 Anonymisoitu haastattelu. **111** Anonymisoitu haastattelu. **112** Anonymisoitu haastattelu. **113** Anonymisoitu haastattelu. **114** Anonymisoitu haastattelu. **115** Anonymisoitu haastattelu.

Haastateltavat nostivat esiin myös sen, että ennusteiden kritiikissä tulisi keskittyä tarkkojen lukujen ja ennustevirheiden sijaan laadulliseen kuvaukseen taloustilanteen kehityksestä. Ennustevirheet eivät välttämättä itsessään kerro huonosta ennusteesta, koska lukujen ennustaminen on hyvin vaikeaa, vaikka analyysi talouden tilanteesta olisi muutoin oikea.

Mielestäni on paljon mielenkiintoisempaa seurata, onko se tarina ollut oikein, että onko tapahtunut niin kuin ajateltiin, vaikka se luku voisi olla ihan päin mäntyä. Jos se prosessi [kuvaus], miten talous kehittyy ja mitkä ovat ajurit [muutoksessa], on oikein, se on mielestäni paljon merkitsevämpää kuin se, että onko se luku oikein.¹¹⁶

Noissa teksteissä ainakin meillä mielestäni on pyritty kuvaamaan niitä relaatioita, mitkä vaikuttavat mihinkin. Siitä ehkä tulee toivottavasti ymmärrystä siitä, mikä ajattelu lukujen takana on ja mistä ne tulevat. Jos vaikka lukija on eri mieltä jostain, niin voi mielessään ehkä säätää sitä ennustetta perustellusti. He tulevat eri tulokseen, mutta ei vain niin, että tuijottaa niitä muutamaa taulukkoa.¹¹⁷

Useat haastateltavat nostivat esiin, että julkisessa keskustelussa yksittäiset ennusteluvut saavat suurimman huomion. Tämä saattaa peittää alleen sen, miten lukuun on päädytty. Eri ennustajat ovat saattaneet esimerkiksi nostaa esiin eri tekijöitä, jotka ovat ratkaisevia tulevan talouskehityksen taustalla. Näihin olisi syytä kiinnittää enemmän huomiota.

Ihan kuka tahansa niitä ennusteita lukee, on hän sitten median edustaja tai poliitikko tai kansalainen, niin on tosi tärkeää aina katsoa, että mitä on oletettu, kun näitä numeroita on tehty. Ennustelaitoksilla on niin erilaiset oletukset.¹¹⁸

Haastatteluissa nousi esiin myös, että suhdanne-ennusteiden ohella myös pitkän aikavälin ennusteita tulisi arvioida mieluummin niihin sisältyvän narratiivin kautta. Vaikka talouden kehitystä arvioidaan desimaalin tarkkuudella pitkälläkin aikavälillä, lukuja on mahdotonta ennustaa tarkasti pitkälle tulevaisuuteen.

Jos on suhdanne-ennustekin, niin vielä korostetusti pitkän aikavälin ennuste on tarina. Tarina maailmasta. Ja meidän viimeinen pitkän aikavälin ennustetarina oli se, että vaikka Suomen taloudessa on vahvuuksia ja maailmassa on tekoälyä ja kaikki nämä vihreät siirtymät, niillä on potentiaalisia positiivisia vaikutuksia, niin me olimme ainakin tarinan tasolla pessimistisiä. Olimme pessimistisiä sen takia, että tämä maailman toimintaympäristö globaalisti, kaikki nämä sodat ja kaikki nämä globalisaation hallinnan ongelmat, liittyy ne ilmastonmuutokseen, turvallisuuspolitiikkaan, pandemioihin, niin me eletään sellaista globalisaation kriisiaikaa, että se ei mahdollista sitä talouskasvua. [...] Mutta sehän on tarina. Sitten me muutimme sitä vähän numeroiksi.¹¹⁹

116 Anonymisoitu haastattelu. **117** Anonymisoitu haastattelu. **118** Anonymisoitu haastattelu. **119** Anonymisoitu haastattelu.

Päätöksenteon dilemma: suhdanne-ennusteet eivät ennusta suhdanteita kovin hyvin, mutta pitkää aikaväliä on vielä vaikeampi ennustaa

Moni haastateltava myös näkee, että pitkän aikavälin ennusteet ovat talouspolitiikan kannalta olennaisempia kuin suhdanne-ennusteet, sillä talouspolitiikan pitäisi olla pitkäjänteistä. Toisaalta pitkän aikavälin talousennusteet ovat vielä huomattavasti suhdanne-ennusteita epävarmempia.

Mitä pidemmälle mennään, niin sitä epävarmempia ne ovat. Mutta lopultahan se pitkän aikavälin ennuste on kaikkein tärkein, koska jos lyhyellä aikavälillä poiketaan, niin siinä tehdään vain pieniä virheitä sekä finanssipolitiikkaan että ennusteessa. Mutta pitkällä aikavälillä voidaan mennä todella pahasti metsään, jos ei nähdä sitä pitkän aikavälin kehitystä.¹²⁰

Suhdanne-ennusteissa pitkän aikavälin kehitystä on hahmotettu yleensä laadullisesti taloustilanteen kuvauksessa. Eräs ennustaja katsoi, että päätöksenteon kannalta huomiota tulisi ainakin pitkän aikavälin ennusteissa kiinnittää nimenomaan siihen.

Haluaisin, että poliittinen päättäjä voisi jättää numerotaulukon [lukematta], mutta lukisi tarinan.¹²¹

Toisaalta suhdanne-ennusteita käytetään apuna myös lyhyen aikavälin suhdannepolitiikassa. Ennusteet eivät kuitenkaan ole kovin hyvin ennakoineet edes kuluvan vuoden suhdanteita (ks. luku 6.3). Eräät haastateltavat eivät pitäneet tätä niin suurena ongelmana, sillä he suhtautuivat ylipäänsä epäillen siihen, missä määrin talouspolitiikan tulisi reagoida suhdanteisiin. He näkivät, että talouspolitiikassa voi olla perusteltua keskittyä enemmän pitkän aikavälin vaikutuksiin.

Mielestäni päätöksenteossa pitää enemmän miettiä sitä, että jokaisella hallituksella on oma ohjelma ja ehkä sitten jonkunlainen arvokoelma ja miettiä, että onko politiikka linjassa niiden arvojen kanssa. [...] En niin paljon kytkisi [politiikkaa] suhdanteeseen, vaan enemmänkin siihen, mihin hallitus toimillaan tähtää.¹²²

Osin epäily liittyi myös käytännöllisempiin kysymyksiin siitä, miten suhdannepolitiikka voidaan kytkeä varsin hitaisiin päätöksenteon prosesseihin ja toisaalta siihen, että talousennusteet tarkentuvat viiveellä. Esimerkiksi seuraavan vuoden julkiset menot ja tulot on viime vuosina lyöty lukkoon varsin pitkälti jo edellisen vuoden kevään kehysriihessä tai viimeistään syksyn budjettiriihessä. Tällöin tehty talousennusteet ovat kuitenkin osuneet varsin heikosti (ks. luku 6.4). Kesken vuoden esimerkiksi lisäbudjeteissa tehtävä reagointi on ollut pienimuotoisempaa, vaikka esimerkiksi koronapandemia ja syksyn 2022 energian hinnannousu johtivat nopeisiin toimiin.

Keväällä [kehysriihessä] pannaan aika paljon kiinni. Sitten [syksyllä] budjetissa lähinnä enää toteutetaan keväällä sovittua. Hyvin harvoin on tapahtunut niin, että budjettia tehdessä tulee paljon uutta. Ehkä talouspolitiikkaa pitäisi ajaa vähän pidemminkin aikavälin intressit. Suhdannepolitiikan harjoittaminen oikea-aikaisesti on tosi vaikeaa.

Kuten kuvasit, niin varsinkin keväällä me ei ehkä kauhean hyvin tiedetä siitä [seuraavasta] vuodesta.¹²³

Optimistilanteessa olisi varmaan parempi, jos olisi aktiivista suhdanteita tasoittavaa finanssipolitiikkaa, kun meillä ei ole omaa rahapolitiikkaa. [...] Mutta oikea-aikainen finanssipolitiikka on hankalaa käytännössä, koska ne päätöksenteon viiveet ovat aika pitkiä. Siinä on se epävarmuus tulevaisuudesta, että osutaanko [suhdannepolitiikassa] ihan oikeasti oikeaan aikaan. Ja sitten, kun [pääöksillä] on yleensä muitakin perusteita kuin se, että ne tasoittaisivat suhdanteita, niin se on käytännössä aika hankalaa. Mutta voisi siinä olla kehitettävää. Voitaisiin miettiä pidemmällä aikavälillä hallitusohjelmaa ja mitä halutaan tehdä, ja sitten paremmin ajoittaa niitä [pääöksiä] sen suhdanteen mukaan, että tehdään nyt eikä joskus toiste.¹²⁴

Osa suhtautui suhdannepolitiikkaan suopeammin, mutta kaikki näkivät ennusteissa ongelmia suhdannepolitiikan kannalta. Yksi haastateltava korosti, että esimerkiksi seuraavaa vuotta koskevat ennusteet ovat syksyllä luotettavampia, mikä olisi syytä huomioida suhdannepolitiikassa ja budjetista päätettäessä. Finanssipolitiikan linjaa tulisi voida säätää vielä syksyllä eikä lukita liiaksi kevään kehysriihessä. Riittävät lisätalousarviovaraukset voivat olla myös hyödyllisiä, jotta kesken vuotta voidaan reagoida suhdanteisiin.

Ennuste on paljon laadukkaampi syksyllä. [...] Tendenssi, jossa yhä enemmän tehdään päätöksiä jo [kevään] kehysriihessä seuraavan vuoden finanssipolitiikan virityksestä, on mielestäni huono. Jos menoista halutaan puhua [päättää] keväällä, niin vähintäänkin pitäisi päättää syksyllä veroista. Että olisi joku [finanssipolitiikan] väline, kun tiedämme [taloustilanteesta] vähän enemmän. [...] Ja sitten nämä [kesken vuotta tehtävät] lisäbudjetit, niin ei niitä rajattomasti pidä olla, mutta kyllä nyt jonkin verran pitää olla sitä, että päästään ajassa virittämään [finanssipolitiikkaa], koska muuten ei ole varaa yhtään mihinkään.¹²⁵

6. Miten paljon talousennusteet poikkeavat toteutuneesta talouskehityksestä?

6.1 Talouden ennustaminen on vaikeaa, eikä ennusteiden onnistumisen arviointikaan ole yksinkertaista

"Maassamme on lukuisia taloudellisia tutkimuslaitoksia, jotka julkaisevat ennusteita, niiden joukossa myös suhdanne-ennusteita, kymmenesosaprosenttiyksikön tarkkuudella. Nämä ennustuslaitokset menivät metsään kuin porsaas toinen toistaan ham-paillaan hännästä pitäen, niin etteivät ainoastaan desimaalit, vaan kokonaisluvut, ja joskus etumerkkikin oli vääränsorttinen."

Presidentti Mauno Koivisto 1990-laman aikaisista talousennusteista.¹²⁶

SANONNAN MUKAAN ennustaminen on vaikeaa, ja erityisen vaikeaa on tulevaisuuden ennustaminen. Sanonta pätee myös talouden kehityksen ennustamiseen. Tämä käy ilmi myös raportin luvusta 5, jossa käsitelimme talousennustajien omia näkemyksiä ennustamisesta.

Tässä luvussa tarkastelemme, miten hyvin talousennustajat ovat onnistuneet BKT:n kehityksen ennustamisessa eri aikaväleillä. Lisäksi tarkastelemme luvun lopuksi VM:n alijäämäennusteiden osumatarkkuutta, sillä näillä ennusteilla on tärkeä rooli julkisen talouden suunnittelussa. Niiden rooli on korostunut uuden finanssipoliittisen lain sekä siihen sisältyvän parlamentaarisen menettelyn ja siinä asetettavan alijäämätavoitteen myötä.

Ennusteen osuvuutta voi arvioida monilla tavoilla.¹²⁷ Keskitymme tässä luvussa arvioimaan pääasiassa sitä, miten suhdanne-ennusteet BKT:n kasvusta ovat osuneet vertaamalla niiden lukuarvoja eli piste-ennusteita myöhemmin saatavilla olevaan tilastotietoon talouden todellisesta kehityksestä. Teemme tarkasteluja eri pituisille ajanjaksoille ulottuvista ennusteista sen hahmottamiseksi, miten ennustejakson pituus vaikuttaa ennusteen onnistumiseen. Luvun lopussa tarkastelemme suhdanne-ennusteiden rinnalla myös VM:n keskipitkän aikavälin ennusteiden osumista. Näin hahmotamme tarkemmin myös potentiaalisen tuotannon vaikutusta ennusteisiin.

Piste-ennusteen ja toteutuneen kehityksen välistä poikkeamaa kutsutaan usein *ennustevirheeksi*, ja käytämme myös raportissa tätä nimitystä.¹²⁸ Viittaamme ennuste-

¹²⁶ Kiander ja Vartia 1998. ¹²⁷ Vartia 1994 on huomauttanut, että BKT:n kehityksen yhteydessä ennustetaan aina myös BKT:n taso. Kokonaistuotannon tason ennustamista parinkin prosentin tarkkuudella voi hänen mukaansa pitää hyvänä suorituksena. Kasvuennusteita tarkasteltaessa virheet näyttäivät suuremmilta.

¹²⁸ VM 2025b.

virheellä nimenomaan poikkeaman suuruuteen eli itseisarvoon, sillä se kertoo, kuinka paljon ennusteet menevät pieleen suhteessa piste-ennusteisiin. Hahmotamme lisäksi eri tavoin sitä, ovatko ennusteet osuneet ylä- vai alakanttiin suhteessa toteutuneen talouskehitykseen. Tarkastelemme muun muassa, kuinka usein ennusteet ovat osuneet ylä- ja alakanttiin sekä toisaalta sitä ja missä määrin ne ovat keskimäärin osuneet suhteessa toteutuneeseen talouskehitykseen. Tarkastelemme myös ennusteisiin sisältyvää *kokonaisennustevirhettä*, jossa on huomioitu ennusteen koko periodin ennustevirheet, jotka joko kertautuvat tai kumoavat toisiaan.¹²⁹ Nämä vertailut hahmottavat ennusteiden sellaisia mahdollisia virheitä, jotka systemaattisesti johtavat joko kasvun yli- tai ali-arviointiin.

Nimenomaan ennustevirheiden vertailu on perusteltua, sillä julkisessa keskustelussa ja päätöksenteossa olennainen huomio kiinnittyy piste-ennusteisiin. Ennustevirheiden tarkastelu mahdollistaa myös eri ennustelaitoksen välisen vertailun siitä, kenen ennusteet ovat osuneet parhaiten. Tässäkin on huomioitava ennusteiden laadulliset erot (ks. luku 3).¹³⁰

Ennustevirheet ovat keskeinen tarkastelukohde myös Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) raporteissa, joissa se arvioi talousennusteita. VTV valvoo ja tarkastaa VM:n ennusteita ja tässä yhteydessä se vertaa VM:n ennusteita myös tutkimuslaitosten (Etla, PTT, Labore) ja OECD:n ennusteisiin.¹³¹ Myös VM itse tarkastelee omissa poikkeamaraporteissaan ennustevirheitä.¹³² Ne ovat tarkastelun kohteena myös Jyväskylän yliopiston vuosittaisessa ennustevertailussa, jonka voittajalle myönnetään ennustajapalkinto.¹³³ Viime vuosina esimerkiksi Suomen sosiaali ja terveystyö SOSTE on tarkastellut katsauksessaan ennustevirheitä.¹³⁴

Vertailussa haasteena on se, että tilastotieto toteutuneesta kasvusta muuttuu matkan varrella, kun tiedot tarkentuvat (ks. Tilastokeskusta käsittelevä luku 3.8). Ennusteen osuvuutta voi siis periaatteessa verrata joko ensimmäisenä julkaistavaan ennakkotietoon edellisen vuoden kasvusta, myöhempiin ennakkotietoihin tai yli kaksi vuotta myöhemmin vahvistettavaan lopulliseen tietoon. Esimerkiksi vuodelta 2025 lopullinen tieto saadaan vasta vuonna 2028. Tässä raportissa olemme käyttäneet vertailukohteena lopullisia tietoja siltä osin, kun ne ovat olleet saatavilla Tilastokeskuksen kansantalouden vuositilinpäätöksestä kesäkuussa 2026. Myöhempien vuosien kohdalla olemme hyödyntäneet tuolloin käytettävissä olleita tuoreimpia ennakkotietoja.

129 Esimerkki. Suhdanne-ennusteessa ennustetaan 1,00 prosentin kasvua kuluvalle vuodelle ja 1,00 prosentin kasvua seuraavalle vuodelle. Kokonaisuutena ennustettu kasvu seuraavan vuoden lopussa suhteessa edeltävän vuoden BKT:en on silloin 2,01 prosenttia ($=BKT_0 \times 1,01 \times 1,01 / BKT_0 - 1$). Jos toteutunut kasvu molempina vuosina on kuitenkin 2,00 prosenttia, toteutunut kasvu seuraavan vuoden lopussa suhteessa edeltävän vuoden BKT:en on 4,04 prosenttia ($=BKT_0 \times 1,02 \times 1,02 / BKT_0 - 1$). Tällöin kokonaisennustevirhe on noin 2,0 prosenttia ($4,04 - 2,01 = 2,03$ %). Vastaavasti jos toinen ennustelaitos ennustaa samassa tilanteessa kuluvalle vuodelle 0,00 prosentin kasvua ja seuraavalle vuodelle 4,0 prosentin, on toteutunut kasvu seuraavan vuoden lopussa kokonaisuutena 4,00 prosenttia ($=BKT_0 \times 1,00 \times 1,04 / BKT_0 - 1$). Tällöin kokonaisennustevirhe on lähellä nollaa ($4,04 - 4,00 = 0,04$ %-yks.), vaikka seuraavan vuoden ennustevirhe on 2,0 prosenttiyksikköä ($4,00 - 2,00 = 2,00$ %). Ensimmäisen vuoden toiseen suuntaan mennyt ennustevirhe siis kumoaa vaikutuksen.

130 Carnot ym. 2005. **131** Makrotaloudellisten ennusteiden luotettavuutta on tarkasteltu erillisissä finanssi-politiikan valvonnan raporteissa, ks. VTV 2016: 2018. Julkisen velan ennusteista ks. VTV 2025. Myös VTV:n eduskunnalle antamissa erilliskertomuksissa on tarkastettu lyhyemmin ennusteita, ks. esim. VTV 2025.

132 VM 2025b. VTV kehotti aiemmin tarkastuksessaan VM:ä seuraamaan ennustevirheitä, jonka jälkeen se alkoi julkaista ennustepoikkeamaraportteja. **133** Heimonen ja Soininen 2026. **134** Kyyrönen 2024.

Ennusteiden onnistumista voisi arvioida ennustevirheiden ohella myös esimerkiksi tarkastelemalla myös ennusteen *tarinaa* tai *analyysiä* (ks. luku 4.1). Siis vaikkapa sitä, onko ennusteraportin talouden kehitystä tarkastelevassa kuvauksessa huomioitu keskeiset talouteen vaikuttavat tekijät ja tunnistettu niiden vaikutukset oikein. Myös luvussa 5 kuvatuissa haastatteluissa nousi esiin, että numeromuotoisen piste-ennusteen sijaan olennaisempaa voi olla ennusteen yhteydessä tehty laadullinen analyysi: onko ennusteen suunta ja yleinen kuva taloudesta eli niin sanottu tarina oikeassa. Talouspoliittiset päätökset on kuitenkin olennaisesti sidottu nimenomaan piste-ennusteisiin, joissa tapahtuvilla virheillä on suora vaikutus lukuihin esimerkiksi valtion budjetissa (ks. esim. luku 3.2). Siksi piste-ennusteiden virheiden tarkastelu on perusteltua.

Hahmotamme ensin luvussa 6.2 Tilastokeskuksen ennusteiden tarkentumista vuositilinpäiden ensimmäisestä ennakkotiedosta¹³⁵ edeltävän vuoden BKT-kasvusta lopulliseen vahvistettavaan kasvulukuun. Ensimmäinen vuositilinpäiden ennakkotieto julkaistaan kutakin tilastovuotta seuraavan vuoden alkupuolella ja lopullinen tieto vahvistetaan runsaat kaksi vuotta myöhemmin. Näiden lukujen välistä poikkeamaa kutsumme ennustevirheen tapaan *tilastointivirheeksi*.

Vertailuun pyrimme ottamaan kaikkien tässä tutkimuksessa haastateltujen seitsemän ennustelaitosten ennusteet. Kaikki ennustajat eivät kuitenkaan tee suhdanne-ennusteita kahden vuoden päähän tai ne ovat tehneet niitä vain satunnaisesti, jolloin nämä ennustelaitokset on rajattu tältä osin vertailun ulkopuolelle.

Arvioimme ennustevirheitä pääosin edeltävän kymmenen vuoden ajalta eli vuosia 2016–2025 koskeneita ennusteita. Kahden vuoden ennusteita käsittelevässä luvussa 6.5 tarkastelujaksomme koskee vuosia 2018–2025, jolloin ensimmäiset ennusteet on tehty vuonna 2016. Näin tarkastelemamme ajanjakso sisältää erityyppisiä vuosia ja antaa siten varsin laajan kuvan ennusteiden onnistumisesta eri tilanteissa.

Teemme luvun lopussa myös joitain pidempiä vertailuja, joissa aineistona ovat ainoastaan VM:n ennusteet vuosia 2011–2025 koskien, sillä saimme nämä ennusteet vuodesta 2008 alkaen ministeriöstä raporttia varten. Näin saamme hieman tarkemman kuvan tilastoista ja ennusteista pidemmällä ajanjaksolla. VM:n ennusteiden tarkempi tarkastelu on perusteltua myös sen vuoksi, että nimenomaan VM:n ennusteet ohjaavat kansallista talouspolitiikkaa suorimmin. Uusi finanssipoliittinen laki edellyttää julkisen talouden suunnittelua jopa kahdeksan vuoden päähän, mikä on kasvattanut myös VM:n keskipitkän ja pitkän aikavälin ennusteiden merkitystä. Myös luvun 6.7 alijäämäennustevirheitä koskeva tarkastelu on tehty tämän vuoksi pidemmältä ajalta. Vastaavasti Tilastokeskuksen tilastointivirheitä koskeva tarkastelu luvussa 6.2 ulottuu vuosille 2011–2025. Vuosilta 2024 ja 2025 käytimme vertailussa kesäkuun 2026 ennakkotietoja, sillä lopulliset tiedot ei ole vielä vahvistettu.

Aineistomme käsittää siis myös koronapandemian ajan, joka vaikutti talouskehitykseen ja ennusteisiin etenkin vuonna 2020. Poikkeusvuosi vaikuttaa luvussa esitettyihin ennustevirheiden keskiarvoihin jonkin verran. Vaikutus ei kuitenkaan muuta analyysin yleiskuvaa, sillä tarkastelujaksomme ovat riittävän pitkiä, jolloin yksittäiset vuodet eivät vaikuta keskiarvoihin niin suuresti. Koronavuoden huomioiminen on perusteltua myös siksi, koska pidemmällä aikavälillä talouteen kuuluu aina kriisejä ja vaihtelevia suhdanteita. Siksi kriisivuosia ei voi pidemmän aikavälin tarkasteluissa pitää poikkeuksina vaan luonnollisena osana taloutta. Niiden vaikutukset heijastuvat varsinaisten kriisivuosien

135 Luvussa on käytetty aineistona tilastokeskuksen vuositilinpäiden julkistuksen yhteydessä yleensä maaliskuussa julkaisemaa ennakkotietoa. Luku saattaa joinain vuosina poiketa hieman aiemmin neljännesvuositilinpäiden yhteydessä julkaistavasta aivan ensimmäisestä edellisvuoden ennakkotiedosta.

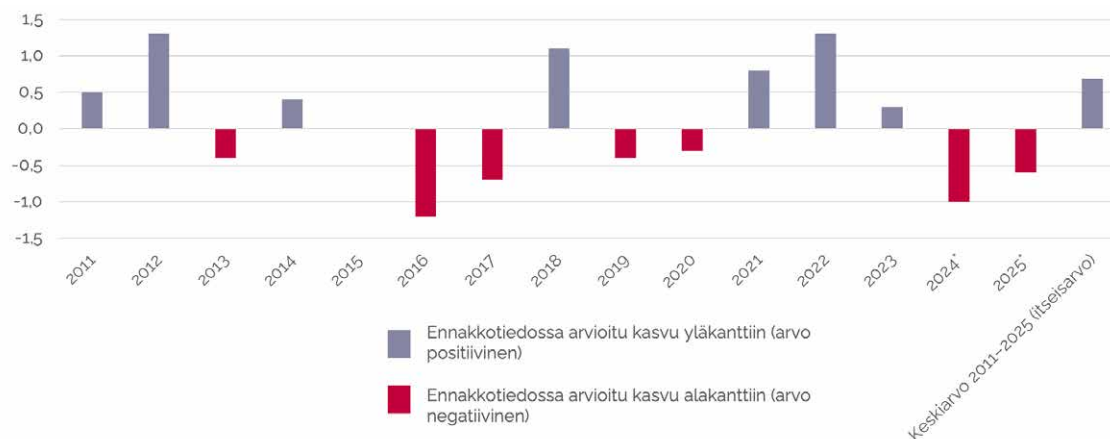
ohella myös sitä seuraaviin vuosiin. Siksi suhdanne-ennusteiden onnistumista pitää peilata myös suhteessa vaihteleviin suhdanteisiin. Tämä näkökulma on korostunut, kun olemme eläneet valtaosan 2000-lukua ja etenkin 2020-lukua erilaisten kriisien keskellä.

6.2 Tilastokeskuksen arviot BKT:n kasvusta muuttuvat tietojen tarkentuessa, keskimääräinen tilastointivirhe 0,7 prosenttiyksikköä vuosina 2011–2025

Ennustamisella viitataan tulevaisuuden kehityksen arviointiin. Kuitenkin myös Tilastokeskuksen tiedot talouden tilasta ja sen lähihistorian kehityksestä ovat arvioita, jotka tarkentuvat ajan kuluessa (ks. luku 3.8). Tilastokeskus kutsuu ensimmäisiä arvioitaan edellisen vuoden talouskasvusta ennakkotiedoiksi. Ennakkotiedot tarkentuvat yli kahden vuoden ajan ennen lopullisen tiedon julkistamista. Aivan ensimmäinen arvio edellisen vuoden BKT:sta julkistetaan yleensä seuraavan vuoden helmikuussa neljännesvuositilinpäiden julkistuksen yhteydessä. Tässä luvussa käytetään kuitenkin aineistona ensimmäistä vuositilinpäiden ennakkotietoa, joka julkaistaan yleensä muutamaa viikkoa myöhemmin maaliskuussa, sillä esimerkiksi VM käyttää sitä kevään ennusteidensa pohjana (ks. luku 6.6). Nämä ennakkotiedot eivät kuitenkaan poikkea olennaisesti toisistaan, vaikka joskus luvut hieman tarkentuvat julkistusten välillä.

Kuvio 2 näyttää Tilastokeskuksen ensimmäisen ennakkotiedon ja lopullisessa tilastossa toteutuneen BKT-kasvun välisen erotuksen vuosilta 2011–2025¹³⁶. Tätä erotusta kutsumme *tilastointivirheeksi* samaan tapaan kuin ennusteiden poikkeamia toteutuneesta kehityksestä kutsutaan ennustevirheiksi. Vaihtoehtoisesti voisi puhua esimerkiksi tilastotarkentumista tai -poikkeamista. Negatiivinen tilastointivirhe tarkoittaa, että ennakkotiedossa BKT:n kasvu on ollut pienempi kuin toteutunut kasvu, ja päinvastoin.

Kuvio 2. Tilastokeskuksen BKT:n ensimmäisen ennakkotiedon tilastointivirheet 2011–2025 (%-yks.)



Tilastointivirhe tarkoittaa toteutuneen Tilastokeskuksen vuositilinpäiden ensimmäisessä ennakkotiedossaan arvioiman BKT:n muutoksen ja toteutuneen BKT:n muutoksen erotusta. Positiivinen arvo tarkoittaa, että kasvu

¹³⁶ Vuosien 2024 ja 2025 toteumat ovat myöhempiä ennakkotietoja, joten luvut eivät ole vielä aivan lopullisia.

on arvioitu ennakkotiedossa yläkanttiin ja vastaavasti negatiivinen arvo tarkoittaa alakanttiin osunutta arviota. Keskiarvo kuvion oikeassa reunassa on laskettu tilastointivirheiden itseisarvoista. *Vuoden 2024 toteutunut kasvu perustuu Tilastokeskuksen viimeisimpään ennakkotietoon kesäkuussa 2026. Lähteet: Tilastokeskus, omat laskelmat.

Kuviosta nähdään, että Tilastokeskus arvioi ensimmäisessä ennakkotiedossaan BKT:n muutoksen vuosina 2011–2025 keskimäärin 0,7 prosenttiyksikköä pieleen. Useina vuosina tilastointivirheet ovat nousseet yli 1,0 prosenttiyksikköön. Toisaalta merkittävimpana tarkentumisena voi myös nähdä vuoden 2024, jolloin ensimmäisen ennakkotiedon 0,1 prosentin BKT:n supistuminen kääntyi tietojen tarkentuessa 0,9 prosentin kasvuksi eli kehityksen suunnan etumerkki vaihtui. Tilastointivirheistä huolimatta Tilastokeskuksen BKT-arviot ovat osuneet huomattavasti paremmin kuin talousennusteet, joita käsitellään seuraavissa luvuissa. Tilastointivirheet menivät myös varsin tasaisesti pieleen eri suuntiin, eli ylä- ja alakanttiin osuneita virheitä oli suunnilleen saman verran.

6.3 Syksyn suhdanne-ennusteet kuluvan vuoden kasvusta menivät keskimäärin prosenttiyksiköllä pieleen vuosina 2016–2025

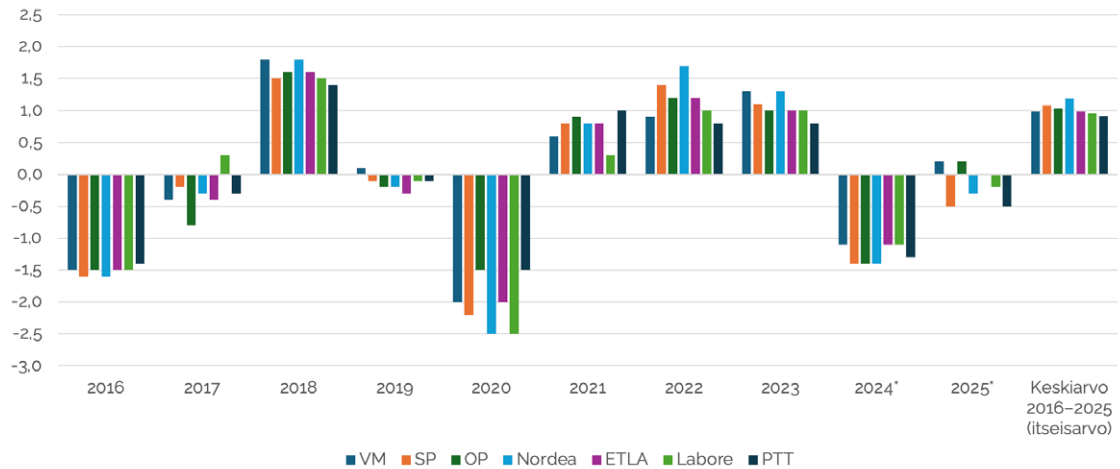
Ennustamisen vaikeudesta kertoo hyvin se, että kuluvan vuoden syksyllä saman vuoden BKT:n kehityksestä tehdyt ennusteet menevät yleensä verraten paljon pieleen (ks. kuvio 3).¹³⁷ Vuosina 2016–2025 ennustevirhe syksyn ennusteissa oli keskimäärin 1,0 prosenttiyksikköä. Tätä voi pitää suurena suhteutettuna ajanjakson verraten matalaan kasvuun, joka on ollut vuositason keskimäärin 1,0 prosenttia ja vaihdellut vuoden 2020 2,5 prosentin supistumisen ja vuoden 2017 3,3 prosentin kasvun välillä.

Ennustevirheitä ei ole estänyt se, että syksyllä on käytettävissä alkuvuodelta julkaistua ennakkollista tilastotietoa esimerkiksi neljännesvuositason BKT:n kasvusta. Kuviosta 3 nähdään, ettei eri ennustajien ennustevirheissä ole keskimäärin juuri eroja. PTT:llä keskimääräinen ennustevirhe on alin, 0,9 prosenttiyksikköä, mutta ero suurimpaan Nordean 1,2 prosenttiyksikön ennustevirheeseen on pieni. Ennusteet menevät myös lähes aina saman suuntaisesti pieleen. Poikkeuksen muodostavat vuodet, jolloin kaikkien ennusteet osuvat varsin hyvin, kuten vuonna 2019, jolloin keskimääräinen ennustevirhe oli vain 0,2 prosenttiyksikköä.

Sen sijaan eri vuosien välillä on eroja eli joinain vuosina ennusteet osuvat paremmin ja joinain huonommin. Esimerkiksi koronavuosi 2020 erottuu vuotena, jolloin syksyllä tehdyt kasvuennusteet menivät keskimäärin 2,0 prosenttiyksikköä pieleen. Isoja ennustevirheitä on kuitenkin nähty myös tavanomaisempina vuosina.

137 Osa ennusteista on joulukuulta, koska esimerkiksi SP:lta ei joka vuodelta ollut saatavilla aiempaa syksyn ennustetta. Sen sijaan esimerkiksi OP:n ennusteet ovat yleensä elokuulta. Ennusteen ajankohta vaikuttaa jonkun verran ennusteeseen, koska tietoa taloudesta voi olla myöhemmin enemmän saatavilla. PTT:n vuoden 2020 ennusteessa on käytetty perusskenaarion mukaista BKT:n kasvulukua (-4,0).

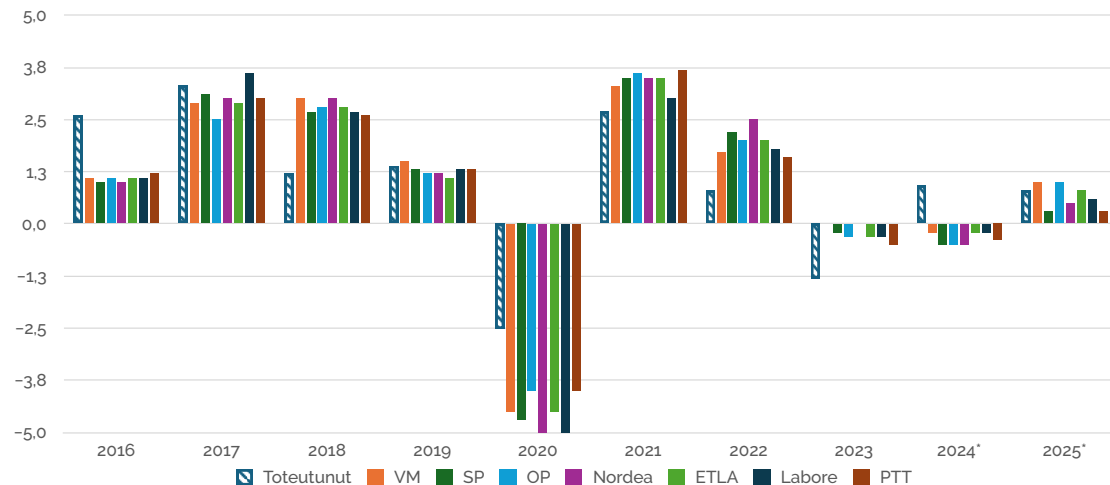
Kuvio 3. Syksyllä tehtyjen saman vuoden BKT:n kasvuennusteiden ennustevirheet 2016–2025 (%-yks.)



Ennustevirhe tarkoittaa ennustetun BKT:n muutoksen ja toteutuneen BKT:n muutoksen erotusta. Positiivinen arvo tarkoittaa, että kasvu on ennustettu yläkanttiin ja vastaavasti negatiivinen arvo tarkoittaa alakanttiin osunutta ennustetta. Keskiarvo kuvion oikeassa reunassa on laskettu ennustevirheiden itseisarvoista eli se kuvaa ennusteiden keskimääräisen poikkeaman suuruutta. *Vuosien 2024–2025 toteutuneet kasvluvut perustuvat Tilastokeskuksen ennakkotietoihin kesäkuussa 2026. Lähteet: Tilastokeskus, ennusteet vuosilta 2016–2025, omat laskelmat.

Syksyllä tehtyt saman vuoden kasvuennusteet ovat osuneet välillä ala- ja välillä yläkanttiin. Ennustevirheet menevät siis molempiin suuntiin eli ennusteet eivät mene systemaattisesti samansuuntaisesti väärin. Kuviosta 4 nähdään, että syksyn ennusteissa ennusteen etumerkki on yleensä oikein, eli ennustajat ovat arvioineet oikein, kasvaako vai laskeeko talous. Poikkeus oli vuosi 2024, jolloin ennustelaitokset ennustivat syksyllä BKT:n supistuvan, mutta Tilastokeskuksen kesäkuun 2026 ennakkotiedossa se kasvoi 0,9 prosentilla. Tuolloin myös Tilastokeskuksen vuoden 2025 alussa julkaisema ennakkotieto vuoden 2024 kasvusta näytti BKT:n supistumista, mutta myöhemmissä tarkistuksissa etumerkki vaihtui positiiviseksi (ks. luku 6.2). Tämä osoittaa osaltaan, kuinka tilastointivirheet heijastuvat myös ennusteisiin. Jos ennusteen pohjana olevat tiedot lähihistorian kehityksestä eivät osu kohdalleen, myös ennuste menee todennäköisemmin pieleen.

Kuvio 4. Syksyllä tehdyt saman vuoden BKT:n kasvuennusteet ja toteuma 2016–2025 (%-yks.)



Positiivinen (+) luku tarkoittaa BKT:n kasvua ja negatiivinen (-) supistumista. *Vuosien 2024–2025 toteutuneet kasvuluvut perustuvat Tilastokeskuksen ennakkotietoihin kesäkuussa 2026. Lähteet: Tilastokeskus, ennusteet vuosilta 2016–2025, omat laskelmat.

Kuviosta 4 nähdään myös, että eri ennustajien syksyn ennusteet ovat hyvin saman suuntaisia. Ennusteet osuvat lähemmäs toisiaan kuin toteutunutta kasvua. Ne siis arvioivat paremmin toisten ennusteiden arvioita kuin talouden oikeaa kehitystä. Tarkastelukaudella yksittäinen ennuste on poikennut enimmilläänkin vain 0,6 prosenttiyksikköä ennusteiden keskiarvosta, kun jo keskimääräinen ennustevirhe on 1,0 prosenttiyksikköä. Joka toinen vuosi kaikki ennusteet ovat osuneet kapeaan 0,5 prosentin haarukkaan. Myös ennustajat itse puhuivat haastatteluissa siitä, miten ennusteet seuraavat toisiaan (ks. luku 5.1). Tässä mielessä ennusteita vaivaa systemaattinen vinouma.

6.4 Seuraavan vuoden kasvu on yliarvioitu viime vuosien suhdanne-ennusteissa

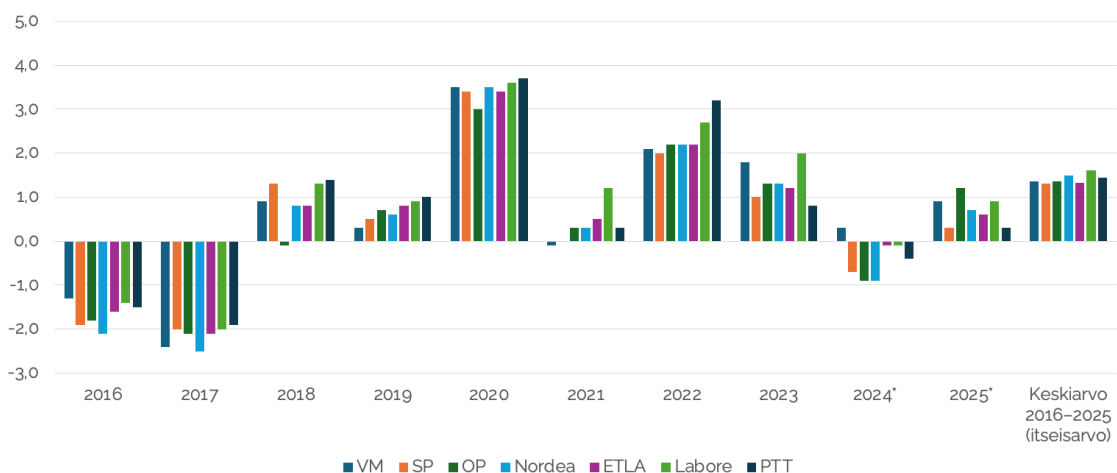
Viime vuosina ennusteita on kritisoitu ylioptimistiseksi, kun seuraavan vuoden ennusteet ovat yleensä osuneet yläkanttiin.¹³⁸ Kuviosta 5 nähdään, että vuodesta alkaen 2018 useimmat edellisen vuoden syksyn suhdanne-ennusteet ovat yliarvioineet seuraavan vuoden kasvun. Kuvio kertoo edellisvuoden syksyllä tehtyjen vuosia 2016–2025 koskevien ennusteiden virheistä. Esimerkiksi vuoden 2016 ennusteet on siis tehty vuoden 2015 syksyllä vuoden 2017 ennusteet vuoden 2016 syksyllä ja niin edelleen.¹³⁹

Keskimäärin ennustevirhe on ollut 1,4 prosenttiyksikköä. Etenkin vuodesta 2022 on odotettu talouskasvun käynnistymistä ja talousennustajat ovat ennakoineet käynnisty-

¹³⁸ Ks. esim. Kyyrönen 2024. ¹³⁹ Osa SP:n ennusteista on joulukuulta, koska syyskuun ennusteita ei ollut saatavilla. PTT:n ennusteesta on käytetty perusskenaarion mukaista kasvulukemaa (3,0 %).

mistä aina ennustetta seuraavalle vuodelle, mutta se on jäänyt jokaisena vuonna vaisuksi. Toisaalta vuosina 2016–2017 ennusteet menivät alakanttiin. Poikkeus oli vuosi 2024, jolle osa ennustajista ennusti nollakasvua, mutta viimeisimpien Tilastokeskuksen tietojen mukaan talous kasvoi 0,9 prosenttia. Kuviosta 5 nähdään myös, että eri ennustajien ennustevirheet ovat keskimäärin varsin lähellä toisiaan. Pienin keskimääräinen ennustevirhe vuosina 2016–2025 oli Etlan ja SP:n 1,3 prosenttiyksikköä, mutta suurinkin, Laboren 1,6 prosenttiyksikköä, oli varsin lähellä sitä.

Kuvio 5. Syksyllä tehtyjen seuraavan vuoden BKT:n kasvuennusteiden ennustevirheet 2016–2025 (%-yks.)

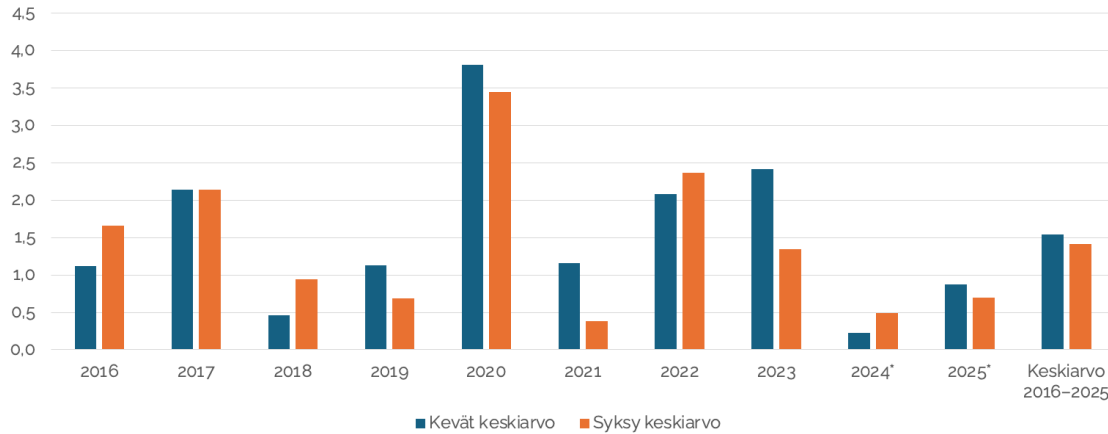


Ennustevirhe tarkoittaa edellisvuonna ennustetun BKT:n muutoksen ja toteutuneen BKT:n muutoksen erotusta. Positiivinen arvo tarkoittaa, että kasvu on ennustettu yläkanttiin ja vastaavasti negatiivinen arvo tarkoittaa alakanttiin osunutta ennustetta. Keskiarvo kuvion oikeassa reunassa on laskettu ennustevirheiden itseisarvoista eli se kuvaa ennusteiden keskimääräisen poikkeaman suuruutta. *Vuosien 2024–2025 toteutuneet kasvuluvut perustuvat Tilastokeskuksen ennakkotietoihin kesäkuussa 2026. Lähteet: Tilastokeskus, ennusteet vuosilta 2015–2025, omat laskelmat.

Vastaavasti kuviosta 6 nähdään, että edellisvuoden kevään ja syksyn ennusteiden ennustevirheet eivät keskimäärin poikkea toisistaan kovin paljon.¹⁴⁰ Syksyn ennusteet osuvat vain hitusen paremmin, kun ennustevirhe oli keskimäärin 1,4 prosenttiyksikköä verrattuna kevään ennusteiden 1,5 prosenttiyksikköön.

¹⁴⁰ Osa kevään ennusteista on kevättalvelta tammikuusta tai kesältä kesäkuusta, koska kevään ennustetta ei joko tehty tai sitä ei ollut saatavilla. SP:n vuodelle 2021 tehty ennuste on otettu kahden skenaarion keskiarvona, koska koronapandemian keskellä se ei julkaissut tavanomaista piste-ennustetta. Myös PTT julkaisi poikkeuksellisen ennusteen, jossa oli usea skenaario yhden piste-ennusteen sijaan. Tässä on käytetty "hitaan toipumisen" ja "nopean toipumisen" skenaarioiden keskiarvoa, jossa kasvuennuste vuodelle 2021 on 3,5 prosenttia.

Kuvio 6. Keväällä ja syksyllä tehtyjen seuraavan vuoden BKT:n kasvuennusteiden keskimääräiset ennustevirheet 2016–2025 (%-yks.)

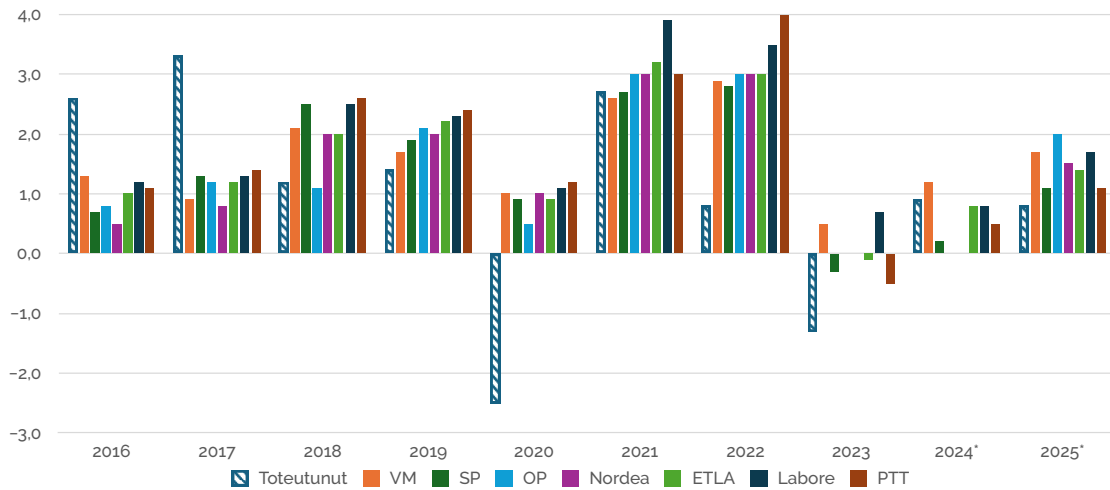


Ennustevirhe tarkoittaa edellisvuonna ennustetun BKT:n muutoksen ja toteutuneen BKT:n muutoksen erotusta (itseisarvo) eli se kuvaa ennusteiden keskimääräisen poikkeaman suuruutta. *Vuosien 2024–2025 toteutuneet kasvuluvut perustuvat Tilastokeskuksen ennakkotietoihin kesäkuussa 2026. Lähteet: Tilastokeskus, ennusteet vuosilta 2015–2025, omat laskelmat.

Toisaalta kuviosta 7 ja 8 nähdään, että kevään ja syksyn ennusteissa on yksi olennainen ero. Vielä keväällä ennustetaan käytännössä aina seuraavaksi vuodeksi kasvua. Syksyn ennusteissa muutamat ennustajat ovat ennakoineet myös talouden laskua, tosin ainoastaan vuonna 2023. Tämä kertoo osaltaan siitä, kuinka vaikea suhdannekäänteitä on ennustaa: ennustajat eivät juuri koskaan edes yritä ennustaa taantumaa.

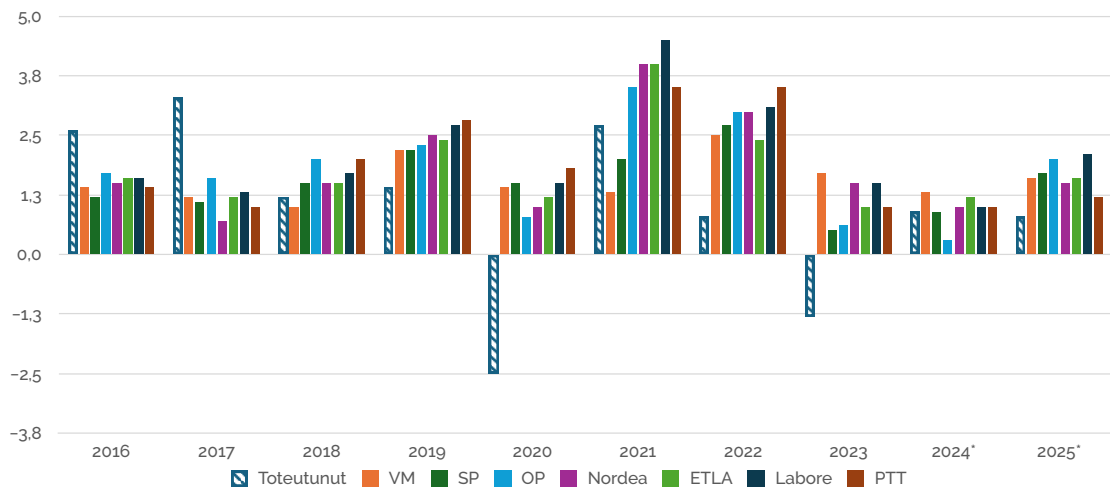
Kuviosta 7 ja 8 nähdään myös, että seuraavan vuoden suhdanne-ennusteet ovat yleensä lähellä toisiaan, mutta toteutunut kehitys poikkeaa ennusteista useimpina vuosina. Selvimmin tämä näkyy koronavuonna 2020, mutta myös esimerkiksi vuonna 2023, jolloin kaikki ennusteet menivät reilusti yläkanttiin. Esimerkiksi syksyn ennusteissa tarkastelukaudella yksittäinen ennuste on poikennut enimmilläänkin vain 1,0 prosenttiyksikköä ennusteiden keskiarvosta, kun jo keskimääräinen ennustevirhe on 1,4 prosenttiyksikköä. Useimpina syksyinä kaikki ennusteet ovat osuneet varsin kapeaan 0,5 prosentin haarukkaan.

Kuvio 7. Syksyllä tehdyn seuraavan vuoden BKT:n kasvuennusteet ja toteuma 2016–2025 (%-yks.)



Positiivinen (+) luku tarkoittaa BKT:n kasvua ja negatiivinen (-) supistumista. *Vuosien 2024–2025 toteutuneet kasvuluvut perustuvat Tilastokeskuksen ennakkotietoihin kesäkuussa 2026. Lähteet: Tilastokeskus, ennusteet vuosilta 2016–2025, omat laskelmat.

Kuvio 8. Keväällä tehdyn seuraavan vuoden BKT:n kasvuennusteet ja toteuma 2016–2025 (%-yks.)

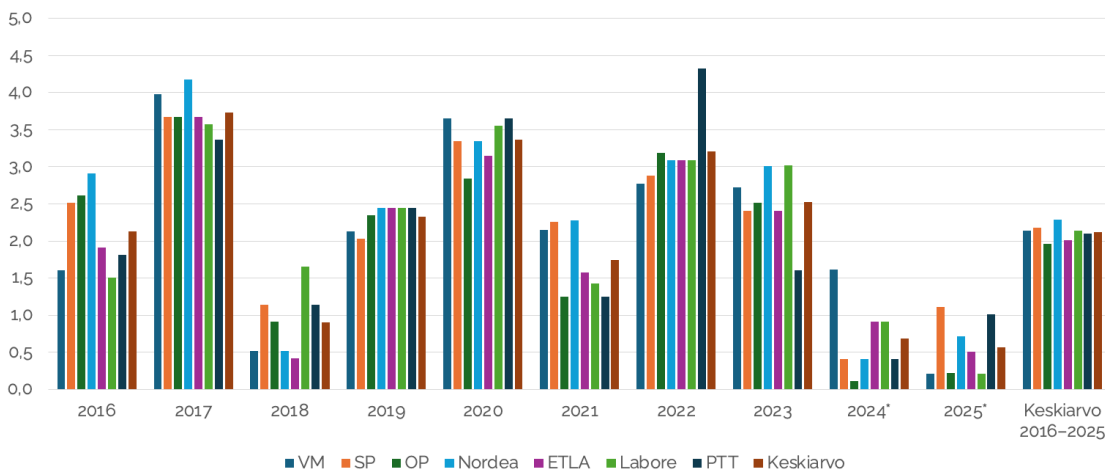


Positiivinen (+) luku tarkoittaa BKT:n kasvua ja negatiivinen (-) supistumista. *Vuosien 2024–2025 toteutuneet kasvuluvut perustuvat Tilastokeskuksen ennakkotietoihin kesäkuussa 2026. Lähteet: Tilastokeskus, ennusteet vuosilta 2015–2025, omat laskelmat.

Kuvio 9 hahmottaa seuraavalla vuodelle tehtyjen syksyn talousennusteiden niin kutsuttua *kokonaisennustevirhettä*.¹⁴¹ Käsitteellä tarkoitamme ennustevirhettä, jossa on huomioitu myös samaan ennusteeseen sisältyvä kuluva vuoden ennustevirhe, joka voi olla joko saman- tai erisuuntainen kuin seuraavan vuoden ennustevirhe.¹⁴² Toisin sanoen olemme verranneet koko ennusteperiodille ennustetun kasvun ja toteutuneen kasvun erotusta. Sen sijaan edellä tarkastelimme ainoastaan periodin viimeisen vuoden eli ennustetta seuraavan vuoden ennustetun ja toteutuneen kasvun erotusta.¹⁴³

Kuviosta nähdään, että kokonaisennustevirheet ovat selvästi suurempia kuin vain seuraavaa vuotta koskevien ennusteiden virheet. Vuosina 2016–2025 kokonaisennustevirhe oli keskimäärin 2,1 prosenttia, joka tarkoittaa vuoden 2025 bruttokansantuotteeseen suhteutettuna lähes kuuden miljardin euron ennustevirhettä. Myöskään kokonaisennustevirheen keskiarvossa ei ole olennaista eroa eri ennustelaitosten välillä. Kokonaisennustevirhe hahmottaa sitä, että ennustevirheet kertautuvat, sillä kuluva vuoden ennustevirhe vaikuttaa tosiasiallisesti myös seuraavan vuoden kasvulukuun. Vastaavasti pidemmissä suhdanne-ennusteissa ja keskipitkän aikavälin ennusteissa virhe kertautuu vielä pidemmältä ajanjaksolta (ks. luvut 6.5–6.6). Periaatteessa eri suuntaiset ennustevirheet voisivat myös kumota toisiaan, mutta näin ei siis käy ainakaan lyhyissä suhdanne-ennusteissa.

Kuvio 9. Syksyllä tehtyjen seuraavan vuoden BKT:n kasvuennusteiden kokonaisennustevirheet 2016–2025 (%-yks.)



Kokonaisennustevirhe tarkoittaa edellisvuonna ennustetun BKT:n muutoksen ja toteutuneen BKT:n muutoksen erotusta, jossa on huomioitu samaan ennusteeseen sisältyvät ennustevirheet (itseisarvo) koko ajanjaksolta. Esimerkiksi kuluva vuoden ja seuraavan vuoden erisuuntaiset ennustevirheet kumoavat toisiaan ja samansuuntaiset kertautuvat. *Vuosien 2024–2025 toteutuneet kasvuluvut perustuvat Tilastokeskuksen ennakkotietoihin kesäkuussa 2026. Lähteet: Tilastokeskus, ennusteet vuosilta 2015–2025, omat laskelmat.

141 Ks. laskukaava luvun 6.1 alaviite. **142** Ennustevirheiden vaikutuksia seuraavan vuoden ennusteisiin on käsitelty myös esim. VTV:n (2025) finanssipolitiikan valvonnan raportissa vuodelta 2025. **143** Laskukaavaa ja eroa yksittäisen vuoden ennusteeseen on avattu luvun 6.1 alaviitteen esimerkissä.

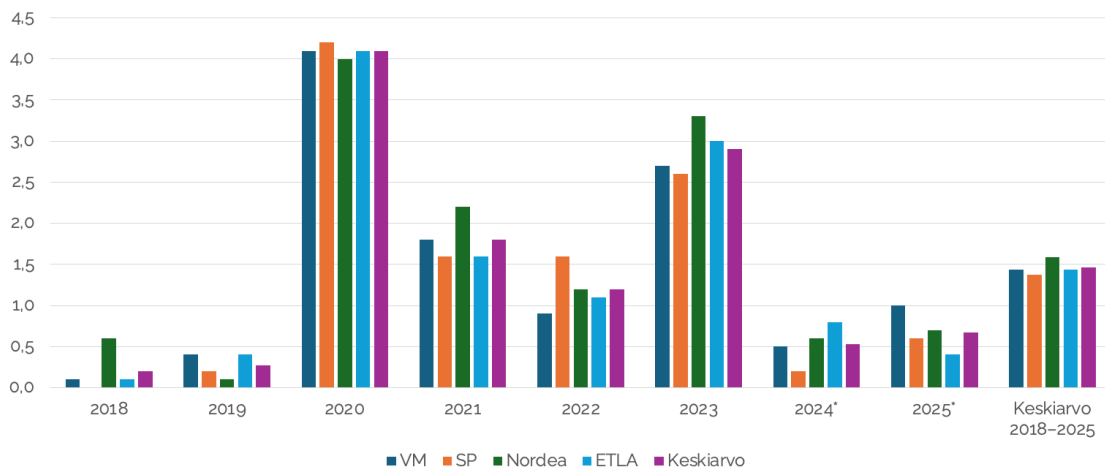
6.5 Kahden vuoden päähän ulottuvissa ennusteissa ennustevirhe kertaantuu keskimäärin yli kolmeen prosenttiyksikköön

Osa ennustelaitoksista ei tee suhdanne-ennusteitaan kahden vuoden päähän, sillä suhdanteiden ennustaminen näin pitkälle on käytännössä mahdotonta (ks. luku 3). Pidemmälle ulottuvissa ennusteissa keskeinen vaikuttava tekijä on oletus pitkän aikavälin potentiaalisesta kasvusta sekä siihen liittyvästä tuotantokuilusta, joka kurotaan ennen pitkää umpeen (ks. luku 4.3.4). Tällöin ennusteen kannalta olennainen merkitys on myös oletuksella siitä, kuinka nopeasti tuotantokuilu umpeutuu.

Haastattelemistamme ennustelaitoksista VM, SP, Nordea ja ETLA ovat tehneet säännöllisesti kahden vuoden päähän ulottuvia suhdanne-ennusteita, joten vertailimme myös niiden ennustevirheitä kuviossa 10. Esimerkiksi vuoden 2018 ennusteet on siis tehty vuoden 2016 syksyllä, vuoden 2019 ennusteet vuoden 2017 syksyllä ja niin edelleen.

Kahden vuoden päähän ulottuneissa vuosia 2018–2025 koskeneissa syksyn suhdanne-ennusteissa keskimääräinen ennustevirhe oli 1,5 prosenttiyksikköä (ks. kuvio 10). Kuvio 10 ei esitä ennustevirheiden suuntaa, mutta ne ovat osuneet eri suuntiin väärin samaan tapaan kuin seuraavan vuoden ennusteet edellisessä luvussa. Toisin sanoen ennusteet kahden vuoden päähän osuvat suunnilleen yhtä tarkkaan kuin yhden vuoden päähän. Tämä kuvastaa osaltaan sitä, kuinka jopa seuraavan vuoden suhdanteita on vaikea ennustaa. Siitä kertoo sekin, että eri ennustajien kahden vuoden päähän ulottuvat ennusteet ovat olleet suunnilleen yhtä tarkkoja – tai epätarkkoja.

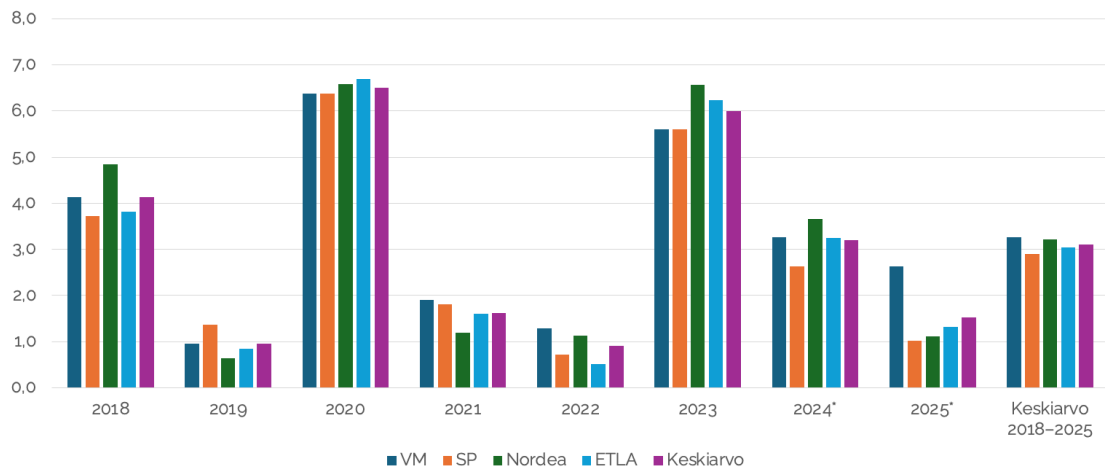
Kuvio 10. Syksyllä kahden vuoden päähän tehtyjen BKT:n kasvu-ennusteiden ennustevirheet 2018–2025 (%-yks.)



Ennustevirhe tarkoittaa kaksi vuotta aiemmin ennustetun BKT:n muutoksen ja toteutuneen BKT:n muutoksen erotusta (itseisarvo). Kuviossa ei ole esitetty ennustevirheen suuntaa vaan ainoastaan sen suuruus. *Vuosien 2024–2025 toteutuneet kasvuluvut perustuvat Tilastokeskuksen ennakkotietoihin kesäkuussa 2026. Lähteet: Tilastokeskus, ennusteet vuosilta 2016–2025, omat laskelmat.

Kahden vuoden päähän ulottuvat ennusteet tarkastelevat yksittäisten vuosien ohella talouden kehitystä koko kahden vuoden ajanjaksolla. Kun huomioidaan samoihin ennusteisiin sisältyvät ennustevirheet koko ennusteperiodilta, kokonaisennustevirhe nousee keskimäärin jopa 3,1 prosenttiin (ks. kuvio 11). VM:llä kokonaisennustevirhe on keskimäärin suurin, 3,3 prosenttiyksikköä vuosina 2018–2025. Kahden vuoden päähän ulottuvien ennusteiden eri vuosien ennustevirheet ovat siis usein samansuuntaisia, jolloin virheet kertautuvat. Tämä kuvastaa myös sitä, että ennustaminen on sitä vaikeampaa, mitä pidempää aikaväliä tarkastellaan.

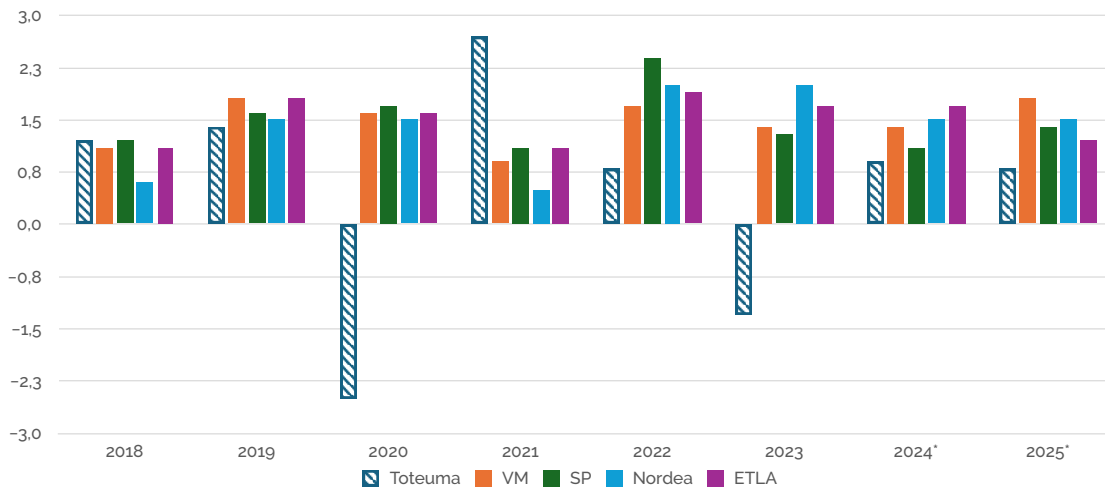
Kuvio 11. Syksyllä kahden vuoden päähän tehtyjen BKT:n kasvuennusteiden kokonaisennustevirheet 2018–2025 (%-yks.)



Kokonaisennustevirhe tarkoittaa kaksi vuotta aiemmin ennustetun BKT:n muutoksen ja toteutuneen BKT:n muutoksen erotusta, jossa on huomioitu samaan ennusteeseen sisältyvät ennustevirheet koko ajanjaksolta. Esimerkiksi kuluvan vuoden ja seuraavan kahden vuoden erisuuntaiset ennustevirheet kumoavat toisiaan ja samansuuntaiset kertautuvat. *Vuosien 2024–2025 toteutuneet kasvuluvut perustuvat Tilastokeskuksen ennakkotietoihin kesäkuussa 2026. Lähteet: Tilastokeskus, ennusteet vuosilta 2016–2025, omat laskelmat.

Samoin kuin edellisen vuoden kevään ennusteissa, myös kahden vuoden päähän ulottuvissa ennusteissa oletetaan talouden aina kasvavan jonkin verran (ks. kuvio 12). Viime vuosina tämä on tarkoittanut sitä, että ennusteet ovat menneet yleensä yläkanttiin. Erityisen suuria ennustevirheet ovat siis niinä vuosina, jolloin talous on supistunut. Kun kahden vuoden päähän ulottuvat ennusteet nojaavat oletettuun keskimääräisen suhdanteeseen ja kriisit ylittävään talouskehitykseen, ne voivat osua oikein lähinnä sattumalta. Kriisin tai yllättävän nopean kasvun tilanteessa ennuste menee väärin, sillä se ei huomioi tällaisia mahdollisuuksia.

Kuvio 12. Syksyllä kahden vuoden päähän tehdyn BKT:n kasvuennusteet ja toteuma 2018– 2025 (%-yks.)



Positiivinen (+) luku tarkoittaa BKT:n kasvua ja negatiivinen (-) supistumista. *Vuosien 2024–2025 toteutuneet kasvuluvut perustuvat Tilastokeskuksen ennakkotietoihin kesäkuussa 2026. Lähteet: Tilastokeskus, ennusteet vuosilta 2016–2025, omat laskelmat.

6.6 Pidemmän aikavälin ennusteet menevät pahiten pieleen, kun eri vuosien ennustevirheet kertautuvat

Ennustamisen yhteydessä viitataan usein nyrkkisääntöön, jonka mukaan ennusteiden epävarmuus kasvaa sitä suuremmaksi, mitä pidemmälle ennustetaan. Tämä tuli esiin myös haastatteluissamme (ks. luku 5.1). Tilastollisessa tarkastelussa nyrkkisääntö pätee kuitenkin vain osittain.

Eri pituisten ennusteiden epävarmuutta hahmotamme kuviolla 13, joka kuvaa VM:n vuosien 2011–2025 kevään kasvuennusteiden osumista eri pituisilla ajanjaksoilla. Kuluva vuoden ennuste esimerkiksi vuodelle 2011 on siis tehty keväällä 2011, seuraavan vuoden ennuste vuodelle 2012 keväällä 2011 ja niin edelleen. Aineistosta puuttuu siis tieto esimerkiksi vuoden 2025 seuraavan vuoden kasvun ennusteen osumisesta, sillä vuoden 2026 toteutunut kasvu ei ole vielä tiedossa.¹⁴⁴

Ennustevirhettä on tarkasteltu vertailun vuoksi edellisvuotta koskien, sillä kevään talousennusteissa on usein arvioitu myös edellisvuoden kasvu väärin. Esimerkiksi vuoden 2011 edellisen vuoden ennuste koskee vuotta 2010. Tämä virhe ennusteessa johtuu luvussa 6.2 kuvatuista Tilastokeskuksen tilastointivirheistä, sillä VM:n kevään suhdanneennusteiden arviot edellisen vuoden kasvusta perustuvat suoraan Tilastokeskuksen vuositilinpidoon ensimmäiseen ennakkotietoon. Siksi VM:n keskimääräinen ennustevirhe edellisen vuoden kasvusta vuosina 2011–2025 oli 0,7 prosenttiyksikköä eli sama kuin keskimääräinen tilastointivirhe samana ajankohtana.

Kun tarkastellaan varsinaisten ennusteiden eli kuluva vuoden ja sitä pidempien

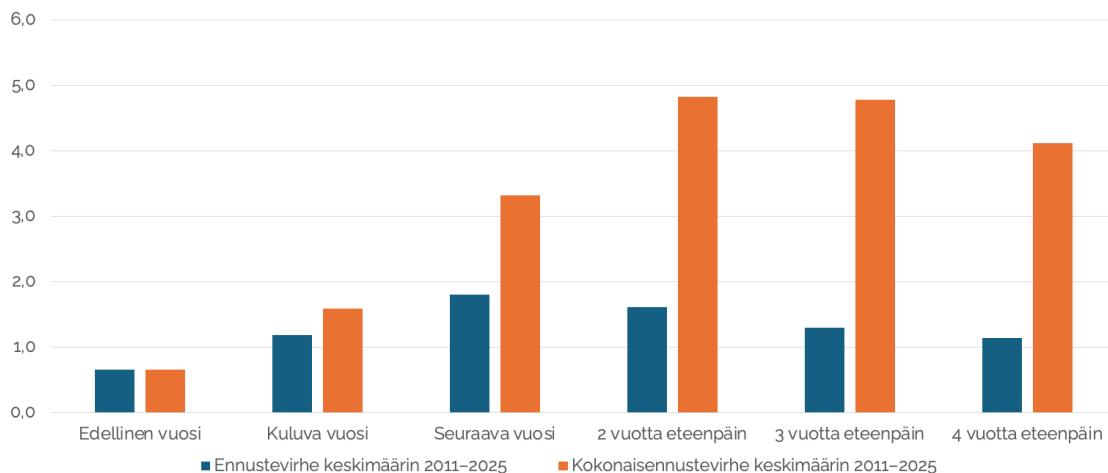
¹⁴⁴ Vastaavasti aineistosta puuttuvat esimerkiksi neljä vuotta eteenpäin toteutuneiden ennusteiden ennustevirheet vuodesta 2022 alkaen, sillä nämä ennusteet ulottuvat vuoteen 2026 ja siitä eteenpäin.

ennusteiden osumista, kuviosta 13 havaitaan, että yksittäisten vuosien ennusteissa ennusteen pituus ei vaikuta olennaisesti ennustevirheeseen. Näin tarkastellen pidemmän aikavälin ennusteet eivät siis itseasiassa osu yhtään huonommin. Esimerkiksi neljän vuoden päähän ulottuvissa ennusteissa keskimääräinen 1,1 prosenttiyksikön ennustevirhe on jopa pienempi kuin kuluvan vuoden ennusteiden 1,2 prosenttiyksikköä. Tämäkin kertoo osaltaan siitä, kuinka vaikeaa talouden kasvua on arvioida edes reaaliaikaisesti kunakin hetkenä.

VM:n seuraavan vuoden ennusteissa keskimääräinen ennustevirhe vuosille 2011–2025 oli 1,8 prosenttiyksikköä. Vertailun vuoksi laskimme keskimääräisen ennustevirheen, jos ennuste olisi tehty kyseisenä ajanjaksona puhtaasti perustuen edeltävän kymmenen vuoden BKT:n volyymin muutoksen liukuvaan keskiarvoon.¹⁴⁵ Tällaisen *naiivin ennusteen* tai *apinaennusteen* ennustevirhe olisi ollut keskimäärin 1,5 prosenttiyksikköä eli pienempi kuin VM:n ennusteessa. Tämä kertoo siitä, kuinka suhdanne-ennustamisessa on vaikea osua edes historiallista kehitystä paremmin.

Pidemmän aikavälin ennusteiden epätarkkuus hahmottuu hieman paremmin, kun tarkastellaan ennustevirhettä koko ajanjaksolta, jolloin pidempään ennusteeseen sisältyvät eri vuosien samansuuntaiset ennustevirheet kertautuvat. Kahden vuoden päähän ulottuvissa ennusteissa kokonaisennustevirhe nousee keskimäärin jo 4,8 prosenttiyksikköön. Vielä pidemmissä ennusteissa se kuitenkin hieman laskee, kun eri vuosien erisuuntaiset ennustevirheet kumoavat toisiaan. Neljän vuoden päähän ulottuvissa ennusteissa kokonaisennustevirhe on keskimäärin 4,1 prosenttiyksikköä. Toisin sanoen nyrkkisääntö pitkien ennusteiden suuremmasta epävarmuudesta ei täysin päde myöskään kokonaisennustevirheisiin.

Kuvio 13. VM:n kevään BKT:n kasvuennusteiden ennustevirheet 2011–2025 (%-yks.)



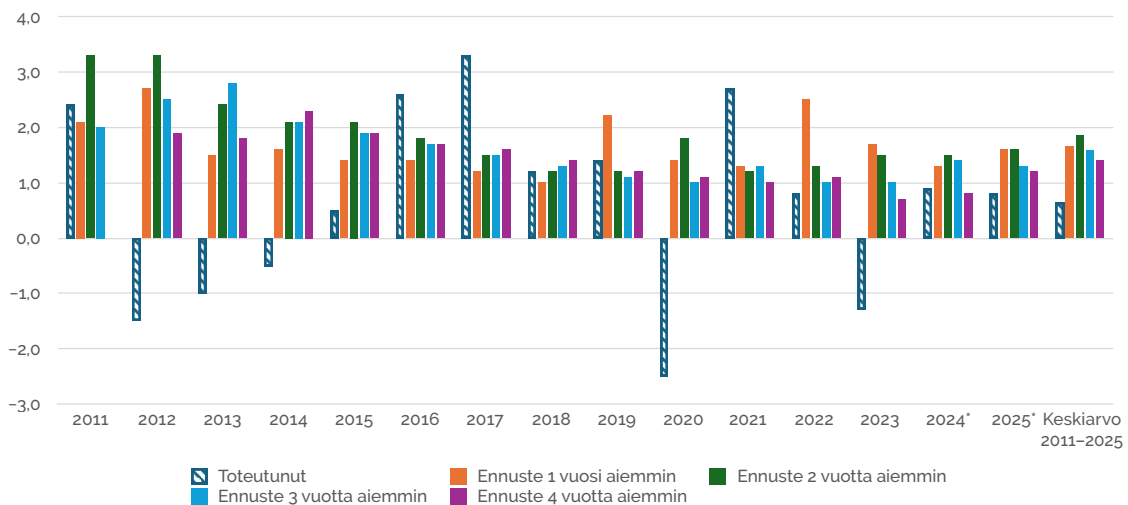
Kokonaisennustevirhe ennustetun BKT:n muutoksen ja toteutuneen BKT:n muutoksen erotusta, jossa on huomioitu samaan ennusteeseen sisältyvät ennustevirheet koko ajanjaksolta. *Vuosien 2024–2025 toteutunut kasvu perustuu Tilastokeskuksen ennakkotietoon kesäkuussa 2026. Lähteet: Tilastokeskus, VM:n ennusteet vuosilta 2011–2025, omat laskelmat.

¹⁴⁵ Huomioimme keskiarvossa ennustevuotta kaksi vuotta aiemman vuoden ja sitä edeltävät vuodet, sillä näiltä vuosilta BKT oli jo tarkentunut ensimmäisestä ennakkotiedosta. Esimerkiksi vuoden 2011 kasvu on laskettu vertailussa vuosien 2000–2009 BKT:n volyymin muutoksen keskiarvona.

Yhtä kaikki, on selvää, ettei BKT:a oikeastaan edes pystytä *ennustamaan* pidemmällä aikavälillä, jos ajatellaan, että ennustamisessa esitettävien lukujen ja niiden välisten suhteiden pitäisi perustua jotakuinkin tarkkoihin empiirisesti todettuihin faktoihin. Tästä kertoo sekin, että esimerkiksi VM kutsuu viiden vuoden päähän ulottuvia keskipitkän aikavälin ennusteitaan kehitysarvioiksi. Pidempiä ennusteita kutsutaan usein myös esimerkiksi painelaskelmiksi tai skenaarioiksi. Niiden luvut perustuvat enemmänkin teoreettisiin oletuksiin nojaaviin laskelmiin empiiristen havaintojen sijaan.

Tätä hahmottaa kuvio 14, jossa esitetään VM:n vuosille 2011–2025 sitä edeltävinä vuosina tekemät kasvuennusteet sekä toteutunut BKT:n kasvu (vasemmanpuoleinen palkki)¹⁴⁶. Kuviosta nähdään, että VM on ennustanut koko ajanjakson aina seuraavaksi vuodeksi ja sitä seuraaviksikin vuosiksi kasvua. Toisaalta kuviosta myös nähdään, että toteutunut kasvu on poikennut useina vuosina ennustetusta kasvusta. Jopa viitenä vuotena eli joka kolmas vuosi BKT on itse asiassa laskenut, jolloin kaikki ennusteet ovat menneet useilla prosenttiyksiköillä pieleen. Vastaavasti kolmena vuotena, 2016, 2017 ja 2021, kasvuennusteet ovat menneet reilusti alakanttiin. Toisin sanoen ennusteet havaitsevat toteutuvan kasvun vain heikosti.

Kuvio 14. VM:n kevään BKT:n kasvuennusteet ja toteuma 2011–2025 (%-yks.)



Positiivinen (+) luku tarkoittaa BKT:n kasvua ja negatiivinen (-) supistumista. *Vuosien 2024–2025 toteutunut kasvu perustuu Tilastokeskuksen ennakkotietoon kesäkuussa 2026. Lähteet: Tilastokeskus, VM:n ennusteet vuosilta 2008–2025, omat laskelmat.

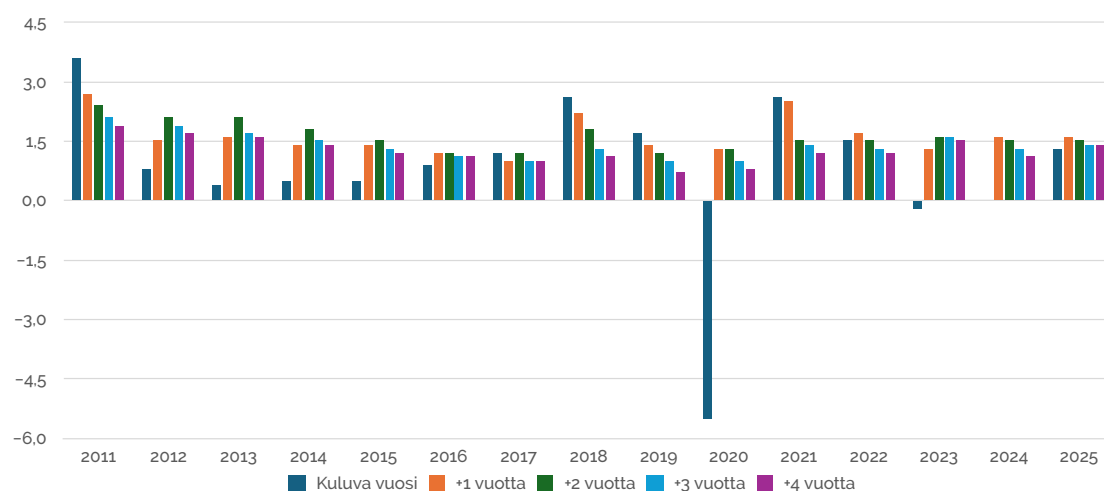
Vaikka ennustevirheet ovat osuneet molempiin suuntiin, VM:n vuosien 2011–2025 ennusteet ovat keskimäärin osuneet vahvasti yläkanttiin. Keskimääräinen toteutunut kasvu ajanjaksolla oli 0,7 prosenttia, kun vaikkapa seuraavan vuoden ennusteissa kasvu on ollut keskimäärin 1,7 prosenttia. Näin iso ero on valtava, jos se kertaantuu pidemmälle

¹⁴⁶ Aineisto ei sisällä neljä vuotta aiemmin eli vuonna 2007 tehtyä ennustetta vuodelle 2011, sillä käytössäme oli VM:n ennusteet vain vuodesta 2008 alkaen.

aikavälillä. Esimerkiksi kyseisellä 15 vuoden ajanjaksolla toteutuneen kasvun ja VM:n seuraavaksi vuodeksi ennustaman kasvun erotus nousee yhteensä noin 18 prosenttiyksikköön, jos eri vuosien ennusteluvut ja toteutunut kasvu kerrotaan yhteen. Vuoden 2025 noin 282 miljardin euron BKT:en suhteutettuna puhutaan jopa noin 51 miljardin euron erotuksesta ($18\% \times 282 \text{ mrd. €}$). Jos BKT olisi ollut viime vuonna 282 miljardin euron sijaan 333 miljardia, Suomen julkisen talouden tilanne olisi ratkaisevasti parempi. Toisaalta voi myös kysyä, ovatko ylioptimistiset kasvuennusteet johtaneet suhdanteiden näkökulmasta liian kireään finanssipolitiikkaan.

Talousennusteet menevät siis pieleen, sillä niiden oletukset eivät ole riittävän tarkasti yhteydessä todelliseen talouskehitykseen. Kuvio 15 hahmottaa näitä talousennusteita ohjaavia oletuksia toisesta näkökulmasta. Kuvio esittää VM:n keväällä 2011–2025 tekemien kuluva vuoden ja sitä seuraavien vuosien talousennusteet. Tästäkin kuviosta nähdään, että VM ennustaa aina keväisin seuraavalle vuodelle ja sitä seuraaville vuosille kasvua. Myös kuluvalle vuodelle ennustetaan yleensä keväisin kasvua. Poikkeuksen muodostavat koronavuosi 2020 sekä vuosi 2023, jolloin Tilastokeskuksen arvio edellisen vuoden 2022 kasvusta oli ollut ylioptimistinen.

Kuvio 15. VM:n kevään BKT:n kasvuennusteet samalle ja tuleville vuosille 2011–2025 (%-yks.)

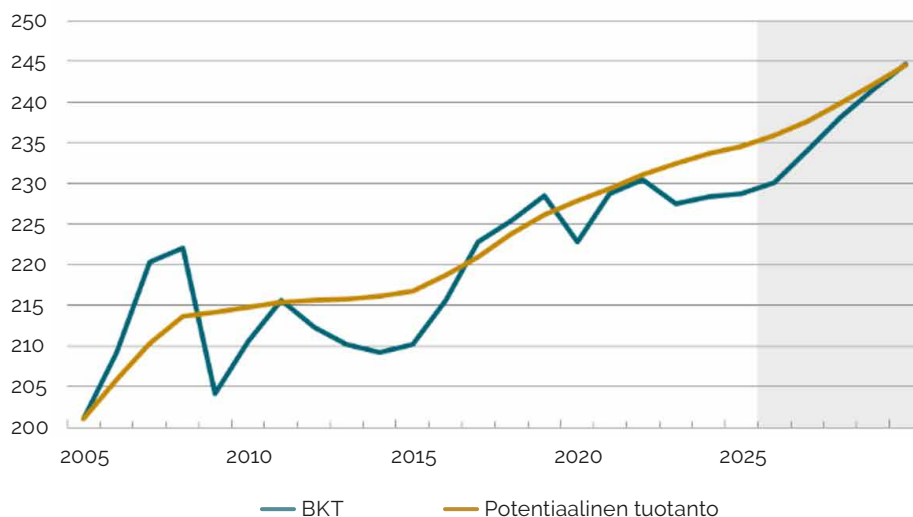


Positiivinen (+) luku tarkoittaa BKT:n kasvua ja negatiivinen (-) supistumista. Lähteet: VM:n ennusteet vuosilta 2011–2025.

Olennaista kuviossa 15 on tämän ohella kaikista ennusteista havaittava sama kaava: kasvu nousee kuluvana vuonna, seuraavan vuonna tai viimeistään kahden vuoden päästä korkeammalle tasolle, jonka jälkeen kasvu laskee neljanteen vuoteen mennessä alemmalle tasolle lähelle oletettua pitkän aikavälin kasvupotentiaalia (ks. luku 4.3.4). Tämä kertoo siitä, että VM on olettanut koko ajanjakson 2011–2025, että ennustehetkellä kasvu on ollut alle pidemmän aikavälin potentiaalisen tason. Siksi kasvun on pitänyt hetkellisesti nousta sitä korkeammalle tasolla kuroakseen umpeen tuotantokuilun ja palatakseen sitten pidemmän aikavälin kasvutasolle.¹⁴⁷

Tämä dynamiikka nähdään myös VM:n kevään 2026 talousennusteen yhteydessä esittämästä kuvioista 16. Siinä kasvu on vuosina 2027–2030 potentiaalista kasvua nopeampaa, jotta tuotantokuilu kuroutuu umpeen ennustejakson lopulla. Ongelmallista näissä oletuksissa on kuitenkin se, että ne eivät ole todellisessa maailmassa toimineet (ks. luku 4.3.4). Kasvu on jäänyt systemaattisesti oletuksia alemmalle tasolle.

Kuvio 16. VM:n kevään 2026 ennuste BKT:n volyymistä ja arvio potentiaalisesta tuotannosta (mrd. €, vuoden 2015 hinnoin)



Lähde: VM.

6.7 Ennusteet julkisen talouden alijäämästä menevät pieleen siinä missä kasvuennusteetkin

Talouspolitiikka nojataan etenkin VM:n talousennusteisiin, ja ne vaikuttavat päätöksentekoon monin tavoin. Uuden finanssipoliittisen lain myötä VM:n julkista alijäämää koske-

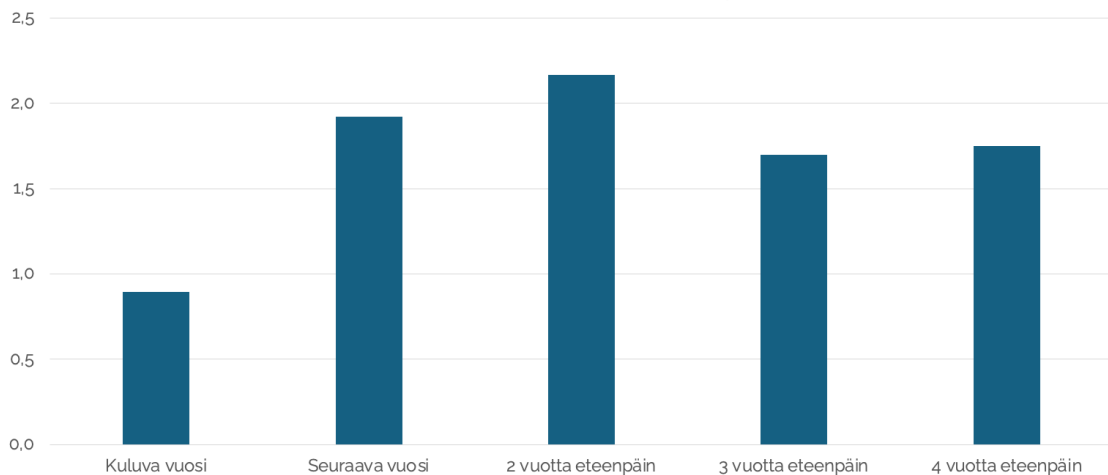
¹⁴⁷ Jonkinlaisena poikkeuksena voi nähdä VM:n kevään 2020 ennusteen, jolloin talouden ennustettiin kyseisenä vuonna laskevan juuri puhjenneen koronapandemian vuoksi. Silti seuraavien vuosien kasvun ennustettiin jäävän matalaksi. Toisin sanoen koronan vaikutuksen oletettiin jäävän pidempiaikaiseksi. Normaali teoriaan nojaava oletus olisi ollut, että talouden supistuminen johtaisi korkeampaan kasvuun seuraavina vuosina, jotta BKT palaisi aiemmalle potentiaalisen kasvun uralle.

villa ennusteilla on aiempaa korostetumpi rooli. Esimerkiksi parlamentaarisen työryhmän helmikuussa 2026 asettama alustava alijäämätavoite vuodelle 2031 oli -2 – -2,5 prosenttia valtion- ja paikallishallinnon yhteenlasketulle rahoitusasemalle suhteessa BKT:hen.¹⁴⁸ Työryhmän raportissa arvioitiin VM:n talven 2025 ennusteen pohjalta, että tavoitteeseen pääseminen edellyttää "noin 8–11 miljardin euron yhteenlaskettua julkisen talouden vahvistamista vuoteen 2031 mennessä". Alijäämäennusteilla ja niiden ennustevirheillä voi siis olla iso vaikutus esimerkiksi ensi hallituksen talouspolitiikkaan.

Tässä luvussa tarkastelemme VM:n keväällä vuosiksi 2011–2025 tekemien alijäämäennusteiden ennustevirheitä. Huomionarvoista on, että tarkastelemme koko julkisen talouden alijäämää, kun taas finanssipoliittisen lain alijäämätavoite koskee vain valtiota ja paikallishallintoa eli se ei huomioi eläke- ja muita sosiaaliturvarahastoja. Alijäämäennustevirheisiin tällä ei kuitenkaan ole ratkaisevaa olennaista vaikutusta, koska sosiaaliturvarahastojen rahoitusasema on verraten vakaa.

Kuviossa 17 tarkastelemme kuluvan vuoden alijäämäennusteen virheitä ja pidempien ennusteiden virheitä aina neljään vuoteen asti.¹⁴⁹ Esimerkiksi vuoden 2011 kuluva vuoden ennuste on tehty keväällä 2011 ja vuoden 2011 seuraavan vuoden ennuste keväällä 2010 ja niin edelleen. Kuvio osoittaa, että kuluva vuoden ennusteissa alijäämä suhteessa BKT:en on ennustettu keskimäärin 0,9 prosenttiyksikköä pieleen. Kahden vuoden ennusteissa ennustevirheen keskiarvo on jo 2,2 prosenttiyksikköä. Toisin sanoen ennusteet alijäämästä menevät pieleen suurin piirtein yhtä paljon kuin ennusteet BKT:n kasvusta.

Kuvio 17. VM:n kevään alijäämä/BKT ennustevirheet keskimäärin 2011–2025 (%-yks.)



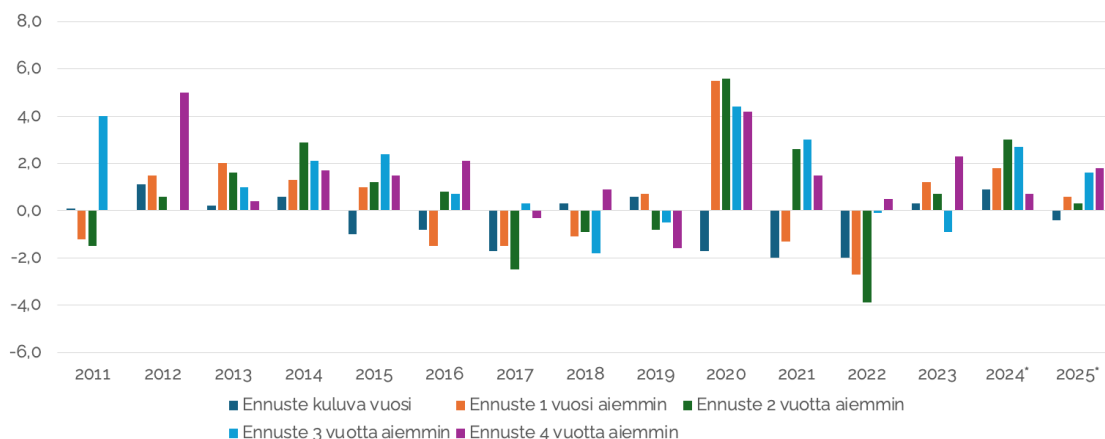
Ennustevirhe tarkoittaa ennustetun BKT:en suhteutetun julkisen talouden alijäämän ja toteutuneen alijäämän erotusta (itseisarvo). *Vuosien 2024–2025 toteutunut alijäämä perustuu Tilastokeskuksen ennakkotietoon kesäkuussa 2026. Lähteet: Tilastokeskus, VM:n ennusteet vuosilta 2008–2025, omat laskelmat.

¹⁴⁸ Valtioneuvosto 2026a. ¹⁴⁹ Aineisto ei sisällä neljä vuotta aiemmin eli vuonna 2007 tehtyä ennustetta vuodelle 2011, sillä käytössämme oli VM:n ennusteet vain vuodesta 2008 alkaen.

Ennustevirheet ovat merkittäviä, jos niitä vertaa edellä mainittuihin rahoitusasema- ja sopeutustavoitteisiin. Euroiksi muutettuna keskimääräinen 2,2 prosenttiyksikön ennustevirhe tarkoittaisi vuodeksi 2031 ennustetulla noin 350 miljardin euron BKT:lla suunnilleen 7,5 miljardia euroa. Toisin sanoen 8–11 miljardin euron sopeutusvaatimus voi hyvässä lykyssä kuivua lähelle nollaa tai sitten se voi lähes tuplaantua. Onkin hyvin todennäköistä, että sopeutussummat muuttuvat rajusti, kun nähdään, miten todellinen talouskehitys poikkeaa ennusteista. Toisaalta ennustevirheet kertovat siitä, että alijäämätavoitteet voivat karata käsistä nopeasti, vaikka ennusteissa sopeutus näyttäisi riittävältä. Jo seuraavan vuoden alijäämän ennuste menee keskimäärin lähes 2 prosenttiyksikköä pieleen.

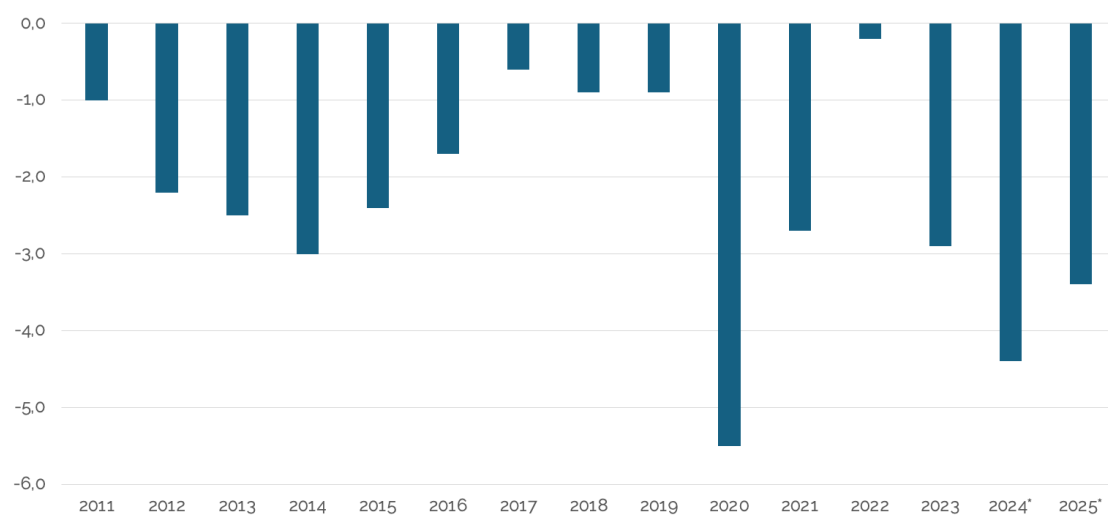
Kuviosta 18 nähdään, että alijäämäennusteet ovat menneet pieleen molempiin suuntiin. Joinain vuosina alijäämä on siis arvioitu yläkanttiin ja joinain vuosina alakanttiin. Viime vuosina ennusteet ovat olleet enimmäkseen optimistisia. Suurimpia ennustevirheet olivat koronavuonna, jolloin alijäämä kohosi tilapäisesti 5,5 prosenttiin BKT:sta (ks. kuvio 19). Toisaalta tuolloinkin kevään ennusteessaan VM yliarvioi alijäämän. Toisen suuntaisia ennustevirheitä nähtiin vuonna 2022, jolloin julkinen talous kohosi lähelle tasapainoa, vaikka ennusteissa ennakoitiin suuria alijäämiä.

Kuvio 18. VM:n kevään alijäämä/BKT ennustevirheet 2011–2025 (%-yks.)



Ennustevirhe tarkoittaa ennustetun BKT:en suhteutetun julkisen talouden alijäämän ja toteutuneen alijäämän erotusta. Positiivinen arvo tarkoittaa, että alijäämä on ennustettu alakanttiin ja vastaavasti negatiivinen arvo tarkoittaa yläkanttiin osunutta ennustetta. *Vuosien 2024–2025 toteutunut alijäämä perustuu Tilastokeskuksen ennakkotietoon kesäkuussa 2026. Lähteet: Tilastokeskus, VM:n ennusteet vuosilta 2008–2025, omat laskelmat.

Kuvio 19. Julkisen talouden alijäämä/BKT 2011–2025 (%-yks.)



Lähde: Tilastokeskus.

7. Yhteenveto

7.1 Tiivistelmä: Näin ennustelaitokset laativat talousennusteet

SUOMESSA TALOUSPOLITIikka perustuu monelta osin kansantalouden sekä julkisen talouden kehitystä tarkasteleviin ennusteisiin. VM:n ennusteet ovat valtion budjetin ja hallitusneuvotteluiden pohjana. Ministeriön ennuste BKT:n lähivuosien kehityksestä vaikuttaa muun muassa suoraan valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan menoihin. Ennuste seuraavan vuoden inflaatiosta taas on perusteena tuloverotuksessa vuosittain tehtäville satojen miljoonien eurojen indeksitarkistuksille. Uusi finanssipoliittinen laki ja siihen sisältyvä velkajarru kasvattaa ennusteiden vaikutusta entisestään. Helmikuussa 2026 parlamentaarisesti sovittu 8–11 miljardin euron alustava sopeutus vuoteen 2031 mennessä laskettiin VM:n alijäämän kehitystä koskevan ennusteen pohjalta. Niin VM:n kuin muiden keskeisten ennustelaitosten ennusteet vaikuttavat merkittävästi myös julkiseen keskusteluun.

Tässä raportissa avataan, miten talousennusteita tehdään ja millaista epävarmuutta niihin liittyy. Raporttia varten on haastateltu seitsemää keskeistä suomalaista *ennustelaitosta*. Ne ovat valtiovarainministeriö (VM), Suomen Pankki (SP), Elinkeinoelämän tutkimuslaitos Etla, Pellervon taloustutkimus (PTT), Työn ja talouden tutkimus Labore, Nordea sekä OP Pohjola (OP). Varsinaisten ennustelaitosten ohella haastateltiin myös Tilastokeskusta, jonka tuottamat tilastot ovat keskeisessä roolissa ennustamisessa.

Kaikkiin ennustelaitosten laatimiin talousennusteisiin sisältyvät tietyt perusasiat (ks. luku 4.1). Niissä esitetään ensinnäkin näkemys tulevaisuuden talouskehityksestä, joka pitää sisällään numeerisia arvioita BKT:n ja muiden talouden suureiden muutoksista ennustettavalla ajanjaksolla. Lisäksi ennusteisiin sisältyy *tarina* eli teksti, joka kuvaa ennusteen taustalla olevia oletuksia ja ennusteeseen liittyvää epävarmuutta. Useimmiten ennusteissa on myös *analyysi*, joka sisältää vaihtoehtoisia skenaarioita tai suosituksia ennusteen pohjalta tehtävistä johtopäätöksistä.

Ennustelaitoksissa on eroja muun muassa siinä, että viranomaisilla on suuremmat resurssit ennustamiseen. SP:ssä ja VM:ssä ennustamiseen osallistuu yli kymmenen henkilöä, kun muissa ennustelaitoksissa henkilöitä on 3–5 (ks. taulukko 2, luku 4.1). Viranomaisten suurempi ennustehenkilöstö johtuu osaltaan siitä, että lainsäädäntö asettaa niille laajempia velvoitteita ennustamisessa.

VM ja SP ennustavat lakisääteisten talouspolitiikkaan liittyvien velvoitteidensa vuoksi, kun taas muissa ennustelaitoksissa ennustamisen syyt ovat moninaisempia. Ennustaminen on esimerkiksi tapa lisätä ennustelaitosten näkyvyyttä ja uskottavuutta suuren yleisön silmissä, sillä ennusteista uutisoidaan laajasti. Ennustaminen myös auttaa seuraamaan talouden kehitystä ja talouspoliittista päätöksentekoa, sillä siinä käydään talouden tekijöitä ohjatusti läpi. Se lisää ennustajien omaa osaamista ja siten palvelee heidän muuta työtään.

Ennustamisen tavoitteisiin liittyvistä eroista huolimatta itse ennustaminen on kaikissa ennustelaitoksissa varsin yhdenmukaista:

- 1. Ennusteprosessit eli ennustamisen vaiheet ovat kaikissa ennustelaitoksissa varsin samanlaisia (ks. luvut 3, 4.1 ja 4.2).** BKT:n ennustaminen alkaa edellisen ennusteen läpikäynnillä. Aluksi pyritään myös hahmottamaan yleiskuvaa talouden sen hetkisestä tilanteesta. Tässä vaiheessa pohditaan muun muassa keskeisiä talouteen vaikuttavia tekijöitä eli muutosajureita sekä sitä, mitä muutoksia on tehtävä suhteessa edelliseen ennusteeseen.

Tämän jälkeen varsinaista reaalitalouden ennustetta aletaan koota ennustemalliin, joka on kaikissa ennustelaitoksissa keskeinen työkalu ennustamisessa (ks. jäljempänä kohta 5 ennustemalleista). Kaikissa malleissa BKT-ennuste syntyy ikään kuin talouden eri sektoreiden ennusteiden summana. Näitä sektoreita ovat muun muassa tuonti, vienti, kulutus ja investoinnit, joiden ennusteet koostuvat edelleen pienemmistä tekijöistä, kuten julkisesta ja yksityisestä kulutuksesta.

Ennustaminen ei kuitenkaan ole yksisuuntainen prosessi, jossa ennuste muodostuisi suoraan ennustemalliin syötettyjen tekijöiden pohjalta. Sen sijaan kyse on vaiheittaisesta prosessista, jossa ennusteen sektoreita ja niiden osatekijöitä säädetään, kunnes saadaan ennustajia tyydyttävä lopputulos. Ennustajien omalla subjektiivisella harkinnalla on viime kädessä ratkaiseva rooli tässä säätämisessä, jota monet ennustajat kutsuvat *iteratiiviseksi prosessiksi*.

BKT:n kehitystä ennustava kansantalouden ennuste tehdään VM:ssä yleensä ennen julkisen talouden ennustetta, sillä talouskasvu ja muut kansantalouden muutokset heijastuvat julkisiin tuloihin ja menoihin. Julkisen talouden ennusteessa huomioidaan myös suoraan julkisiin menoihin vaikuttavat päätökset, kuten veromuutokset sekä menolisäykset- ja säästöt. Toisaalta nämä päätökset huomioidaan myös kansantalouden ennusteessa, sillä ne vaikuttavat esimerkiksi kysyntään.

- 2. Ennusteet nojaavat samojen tietoaaineistojen varaan (ks. luvut 3 ja 4).** Tilastokeskuksen kansantalouden tilinpidon tilastot talouden lähihistorian talouskehityksestä ovat kaikkien ennustelaitosten ennusteiden pohjana. Ennustelaitokset myös hyödyntävät muita talouden tilaa kuvaavia indikaattoreita sekä laadullista talouden tilaa kuvaavaa tietoa kokonaiskuvan muodostamisessa. Kaikilla ennustajilla on kuitenkin käytössään varsin samanlaiset pitkälti julkisista lähteistä saatavilla olevat tiedot. Niihin kuuluvat esimerkiksi tiedot hallituksen ja eduskunnan talouspoliittisista päätöksistä, joilla voi olla vaikutusta talouteen.
- 3. Ennustamisessa käytetään samoja oletuksia (ks. luku 4.3).** Ennusteet johdetaan pitkälti Tilastokeskuksen tilastojen kuvaamasta historian talouskehityksestä. Ennustamiseen sisältyy siis oletus, että historiallinen talouskehitys ennustaa suhteellisen kaavamaisesti tulevaa talouskehitystä. Ennustamisessa ratkaisevia ovat siis oletukset siitä, miten historiallisista tilastoista ja havainnoista voi ennustaa tulevaa. Tilastot eivät heijastu ennusteisiin kuitenkaan aivan suoraan, sillä ennustamisessa huomioidaan muun muassa tutkimustietoon ja teoriaan perustuvia oletuksia talouden tekijöiden välisistä vuorovaikutussuhteista. Esimerkiksi

sosiaaliturvan leikkaukset pienentävät kuluttajien ostovoimaa, minkä oletetaan yleensä heikentävän kysyntää ja siten kasvua ainakin lyhyellä aikavälillä (ks. oletuksista myös kohta 4). Ennustemallit ohjaavat näiden oletusten määrittämistä, mutta siihen kuuluu myös ennustajien harkintaa.

- 4. Tulevia talouden kriisejä, nousukausia tai muita suhdannekäänteitä ei pyritä ennustamaan (ks. luku 4.3.4).** Kaikki kahden vuoden päähän tai kauemmas ulottuvat ennusteet perustuvat pitkälti oletukseen suhdanteet ylittävästä pidemmän aikavälin kasvutrendistä eli *potentiaalisesta kasvusta*. Ennusteet siis johdetaan keskimääräistä pitkän aikavälin kasvua kuvaavasta arviosta. Tällöin yksittäisille vuosille osuvia suhdanteita ei huomioida erikseen vaan ne vaikuttavat pitkän aikavälin trendiin keskimääräisesti, jolloin kriisit laskevat keskiarvoa ja korkeasuhdanteet nostavat sitä. Tämän vuoksi pidemmän aikavälin ennusteita kutsutaan joskus kehitysarvioiksi tai -skenaarioksi ennusteiden sijaan. Koska tulevaa suhdannetta ei voida ennustaa, osa ennustelaitoksista ei tee suhdanne-ennustetta seuraavaa vuotta pidemmälle aikavälille (esim. PTT).

Kaikki ennustelaitokset tekevät kuitenkin kuluvaan vuoteen ja seuraavaan vuoteen suhdanne-ennusteita. Niissä pyritään huomioimaan myös talouden suhdanteisiin tilapäisesti vaikuttavia tekijöitä. Oletus pitkän aikavälin kasvutrendistä vaikuttaa kuitenkin olennaisesti näihin ennusteisiin. Tämä johtuu ennusteisiin sisältyvästä teorialähtöisestä oletuksesta, jonka mukaan talous palautuu eli ennen pitkää pidemmän aikavälin trenditasolle eli kuroo umpeen niin kutsutun *tuotantokuilun* (ks. luvut 4.3.4 ja 6.6, kuvio 16).

Ennustajien välillä on kuitenkin eroja arvioissa trendikasvun tasosta ja siitä, miten nopeasti talous *tasapainottuu* eli palaa trendikasvu-uralle. Esimerkiksi VM:n ennusteisiin sisältyy oletus paluusta perusuralle viiden vuoden päästä, mutta monilla ennustajilla ei ole vastaavaa tiettyyn aikaan sidottua oletusta. Tuotantokuilun umpeen kuroutumista koskeva mekanismi vaikuttaa silti kaikkien ennusteiden taustalla ja muodostaa niille ikään kuin perusuran, jonka ympärillä suhdannetekijät aiheuttavat tilapäisen poikkeaman uralta ennen paluuta takaisin perusuralle.

- 5. Talousennusteissa ei pyritä hahmottamaan poliittisten päätösten dynaamisia vaikutuksia talouteen (ks. luku 4.3.3 ja 4.3.5).** Lyhyen aikavälin suhdanne-ennusteissa ei pääsääntöisesti huomioida esimerkiksi sosiaaliturvan leikkausten tai veronalennusten rakenteellisia vaikutuksia kasvuun tai julkiseen talouteen, vaikka näitä vaikutuksia arvioidaan esimerkiksi VM:n vaikutusarvioissa. Tämä johtuu osin siitä, että näiden vaikutusten oletetaan syntyvän pidemmän ajan kuluessa. Silti vaikutuksia ei yleensä huomioida myöskään pidemmän aikavälin ennusteissa, sillä ennustaminen perustuu oletukseen talouden tasapainottumisesta pidemmän aikavälin kasvu-uralle, johon politiikka ei juuri vaikuta. Ennusteet ovat siis menetelmiltään ristiriidassa poliittisten päätösten rakenteellisia vaikutuksia tarkastelevien vaikutusarvioiden kanssa.

Lyhyen aikavälin suhdanne-ennusteissa huomioidaan kuitenkin muun muassa sosiaaliturvan ja veromuutosten suorat vaikutukset ostovoimaan, yritysten kannattavuuteen ja julkiseen talouteen. Samalla huomioidaan heijastusvaikutuksia

kysyntää, joka vaikuttaa edelleen ennustettuun BKT:n kasvuun. Näitä vaikutuksia ei arvioida yhden kaikkia toimia koskevan finanssipolitiikan kertoimen avulla vaan tapauskohtaisen, kutakin ennustemallin tekijää koskevan, harkinnan perusteella. Kysyntävaikutukset oletetaan yleensä tilapäisiksi, jolloin ne eivät vaikuta kasvuun pidemmän aikavälin ennusteissa.

- 6. Ennustamisessa käytettyjen mallien erot eivät ole ratkaisevia ennusteiden lopputuloksen kannalta (ks. luku 4.2).** Kaikki ennustelaitokset muodostavat ennusteensa ennustemallilla. Muut ennustelaitokset käyttävät *varsinaisena ennustemallina* kansantalouden tilinpitoon nojaavaa kehikkoa (esim. Excel), kun taas SP:ssä käytetään kokonaistaloudellista dynaamista yleisen tasapainon (DSGE) Aino-mallia. Ennustemallit tekevät ennustamisesta ohjatumpaa, kun mallin täyttäminen pakottaa ennustajat pohtimaan keskeisien talouden tekijöiden muutoksia ja muodostamaan niistä sisäisesti yhtenäisen kokonaisuuden, jotta luvut täsmäävät mallissa.

Joihinkin ennustemalleihin sisältyy satoja tai jopa tuhansia eri tekijöitä, joista BKT-ennuste muodostetaan. Esimerkiksi SP:n Aino-malliin sisältyy muiden ennustajien malleja enemmän oletuksia talouden tekijöiden keskinäisestä vuorovaikutuksesta. Muut ennustelaitokset kuitenkin huomioivat näitä tekijöitä hyödyntämällä varsinaisen ennustemallinsa rinnalla erilaisia avustavia malleja sekä omaa harkintaansa. Vastaavasti myös SP:ssä käytetään harkintaa ennusteen osatekijöiden säätämiseen, jotta lopputulos saadaan tyydyttäväksi.

Malliin sisältyvien tekijöiden määrät tai muut mallien erot eivät olekaan ratkaisevia ennusteen lopputuloksen kannalta. Lopulta vain muutamat yksittäiset tekijät eli muutosajurit ovat olennaisia ennusteen lopputulokselle. Esimerkiksi kansainvälinen talouskehitys vaikuttaa moniin ennusteen tekijöihin samanaikaisesti, kun taas monien pienempien muutosten vaikutus jää koko kansantalouden kannalta marginaaliseksi. Muutosajurien määrittämisessä ja niiden vaikutusten arvioimisessa ratkaisevaa on mallin sijaan ennustajien oma harkinta.

- 7. Talousennusteissa ei pyritä hahmottamaan eriarvoisuuden, ilmastonmuutoksen, luontokadon tai ympäristötoimien vaikutusta talouteen.** Näitä laajempiin yhteiskunnan kehityskulkuihin liittyviä vaikutuksia ei huomioida pääsääntöisesti lyhyen eikä pidemmän aikavälin ennusteissa, vaikka esimerkiksi ilmastonmuutoksella saattaa olla merkittävä vaikutus talouteen jo ensi vuosikymmenellä.¹⁵⁰ Ympäristötoimet ja eri väestöryhmiin vaikuttavat toimet saatetaan kuitenkin huomioida lyhyen aikavälin ennusteissa silloin, kun niillä on suoraa vaikutusta esimerkiksi kuluttajien ostovoimaan (ks. kohta 6).

7.2 Johtopäätökset: Ennusteet voivat osua oikein vain sattumalta

Ennustaminen on osittain sellaista tarinataloutta. Ja nimenomaan sen takia, että sitä yksittäistä lukua ei kukaan osaa ikinä ennustaa oikein, koska me tiedämme, että luvut [talouden nykytilasta] revisioituvat vielä kolme vuotta taaksekin päin. Siksi on ihan turhanpäiväistä yrittääkään osua mihinkään desimaaliin.

Raporttia varten haastateltu talousennustaja 2025

Luvussa 7.1 on tiivistetty raportin havainnot siitä, miten talousennusteita tehdään. Seuraavassa esitetään johtopäätöksiä siitä, mitä ennusteet kertovat talouden kehityksestä ja mitä epävarmuuksia niihin liittyy. Johtopäätökset perustuvat ennustemenetelmien analyysin ohella raportin luvun 6 katsaukseen, jossa on tarkasteltu eri ennustelaitosten ennusteiden ja Tilastokeskuksen ennakkotietojen poikkeamia myöhemmin vahvistetusta BKT:n toteutuneesta kehityksestä vuosina 2011–2025. BKT:ta koskevien *ennustevirheiden* ohella on verrattu VM:n julkisen talouden alijäämäennusteita siihen, kuinka suuria alijäämät ovat todellisuudessa olleet.

Analyysimme keskeiset löydökset:

- 1. Ennustelaitoksen menetelmillä ei pystytä ennustamaan tarkasti tulevien vuosien tai edes kuluvan vuoden BKT:n kasvua. Niillä ei pystytä myöskään havaitsemaan suhdanteita.** Ennusteilla ei pystytä ennustamaan kasvua tai suhdanteita tarkasti, sillä ennusteiden pohjana käytettävät tietoaaineistot eivät sisällä tietoa tulevista suhdanteista tai tarkkaa tietoa edes talouden tilanteesta ennustetta tehdessä tai vuotta sitä ennen. Kaikki ennusteet pohjautuvat Tilastokeskuksen kansantalouden tilastoihin, jotka tarkentuvat vielä yli kaksi vuotta ennusteen tekemisen jälkeen (ks. kohta 5).

Kuten luvussa 7.1 tuotiin esiin, ennustajat eivät varsinaisesti edes yritä ennustaa suhdanteita. Ennusteiden luvut perustuvatkin pitkälti teoreettiseen oletukseen pitkän aikavälin keskimääräisestä kasvusta, joka ei huomioi suhdanteita. Vaikka kuluva ja seuraava vuoden ennusteissa pyritään huomioimaan suhdanteita joiltain osin, oletus pitkän aikavälin keskimääräisestä kasvusta määrittää oleellisesti myös näitä ennusteita. Tästä kertoo se, että kaikki ennustelaitokset ovat vuosien 2016–2025 kevään ennusteissaan ennustaneet aina suunnilleen samansuuruista kasvua seuraavalle vuodelle (ks. kuvio 8, luku 6.4). Samoin kahden vuoden päähän on aina ennustettu kasvua (ks. kuvio 12, luku 6.5). Tosiasiassa BKT on kuitenkin monina vuosina supistunut ja useimpina muinakin vuosina poikennut merkittävästi ennusteista.

Ennusteet voivat osua oikein vain sattumalta, sillä ne pohjautuvat usein virheellisiin lähtöoletuksiin talouden nykytilanteesta, sekä oletuksiin, jotka eivät kuvaa talouden todellista kehitystä. Ennusteiden puutteet voidaan havaita myös tarkastelemalla jälkikäteen niiden osumatarkkuutta (ks. kohta 6 jäljempänä). Syksyllä tehtyjen ennusteiden keskimääräinen ennustevirhe kuluvalle vuodelle

on ollut jopa 1,0 prosenttiyksikköä. Pidemmän aikavälin ennusteissa virheet ovat moninkertaisia (ks. kohta 6).

Myös kaikki haastatellut ennustajat toivat itse esiin ennustamisen vaikeuden ja epävarmuuden. Monet ennustajat korostivat sitä, että ennusteita lukiessa pitäisikin kiinnittää ennustelukujen sijaan enemmän huomioita niihin sisältyvään *tarinaan* eli laadulliseen kuvaukseen taloudesta.

Epävarmuuden vuoksi esimerkiksi Nordea ennustaa yleensä korkeintaan puolen prosenttiyksikön tarkkuudella. VM esittää ennusteidensa yhteydessä luottamusvälin, joka kuvaa ennusteiden epätarkkuutta. Esimerkiksi VM:n kevään 2026 ennusteessa arvioitiin aiempien ennustevirheiden avulla, että tämän vuoden talouskasvu on 80 prosentin todennäköisyydellä -0,9 prosentin ja +2,0 prosentin välissä (ks. kuvio 1, luku 4.3.1) Toisin sanoen VM:n arvion mukaan tänä vuonna saatetaan olla merkittävässä taantumassa tai reippaassa kasvussa.

2. **Eri ennustelaitosten ennustemenetelmät ovat samankaltaisia eikä niillä ole ennusteen lopputuloksen kannalta ratkaisevia eroja.** Ennustamisessa käytetyt tilastoaineistot, mallit sekä taustaoletukset ovat eri ennustelaitoksilla pitkälti samoja. Sen vuoksi myös eri ennustelaitosten ennusteet ovat lähes aina samansuuntaisia. Kun yksi ennustaa väärin, on todennäköistä, että muut tekevät samoin. Ennusteiden samansuuntaisuudesta kertoo se, että kaikkien ennustelaitosten edellisvuoden syksyllä vuosille 2016–2025 tekemät ennusteet osuivat useimpina vuosina varsin kapealle 0,5 prosenttiyksikön vaihteluvälille (ks. luku 6.4). Sen sijaan toteutunut talouskehitys poikkesi ennusteista olennaisesti enemmän, kun keskimääräinen poikkeama toteutuneesta kasvusta oli 1,4 prosenttiyksikköä. Yksittäinen ennuste poikkesi ennusteiden keskiarvoista enimmilläänkin 1,0 prosenttiyksikköä.
3. **Ennustajien harkinnalla on suuri merkitys ennustamisessa, mutta sen vaikutusta ennusteeseen ei raportoida ennusteissa läpinäkyvästi.** Talousennusteiden tekemiseen liittyy lukuisia subjektiivisia valintoja ja oletuksia, kun ennusteen muodostavien tekijöiden arvoja määritetään ja säädetään. Näitä valintoja ei raportoida kattavasti ennusteissa, joten ulkopuolisen on mahdotonta arvioida niitä ja niihin sisältyviä mahdollisia virheitä. Ennusteiden taustaoletuksia kuvataan ennusteisiin sisältyvässä laadullisessa kuvauksessa taloustilanteesta eli tarinassa. Sen sijaan ennusteissa ei kuvata sitä tarkasti, miten laadullinen kuvaus tilanteesta muunnetaan ennusteluvuiksi. Ulkopuolisen on siis mahdoton sanoa, mihin ennuste tarkalleen ottaen perustuu.
4. **Ennusteisiin liittyvät taustaoletukset ovat ristiriidassa toteutuneen talouskehityksen kanssa.** Ennustamisessa käytettyihin teoreettisiin oletuksiin liittyy systemaattisia ongelmia. Esimerkiksi ennusteiden nojaaminen pitkän aikavälin kasvutrendiin on ongelmallista, sillä sen arvioiminen on hyvin epävarmaa (ks. luvut 4.3.4 ja 6.6). Ylipäänsä on epävarmaa, millainen yhteys kasvutrendillä on talouden tosiasialliseen kehitykseen.. Arviot kasvutrendistä ja sen vaikutuksesta talouteen ovatkin olleet toistuvasti ristiriidassa havaitun toteutuneen kasvun kanssa. Ristiriidoista huolimatta ennusteet nojataan yhä samantyyppisiin arvioihin.

Nämä virheelliset arviot ja oletukset johtavat väistämättä ennustevirheisiin myös lyhyen aikavälin ennusteissa, sillä ne ovat yhteydessä pitkän aikavälin ennusteisiin. Tähän viittaa myös se, että VM:n seuraavan vuoden talousennusteet ovat olleet vuosina 2011–2025 keskimäärin merkittävästi ylioptimistisia (ks. kohta 8). Samaan viittaa talousennusteiden virheiden kertautuminen, kun tarkastellaan lähivuosiin ulottuvien ennusteiden koko aikaväliä (ks. kohta 6).

5. Tilastokeskuksen tilastot eivät kuvaa tarkasti edellisen vuoden toteutunutta talouden tilannetta, mikä johtaa myös ennustevirheisiin (ks. luku 3.8 ja 6.2).

Tilastokeskuksen kansantalouden tilinpidon aineistot tarkentuvat viiveellä ja lopulliset tilastot vahvistetaan lähes kolme vuotta jälkikäteen. Esimerkiksi vuosina 2011–2025 Tilastokeskuksen vuositilinpidon ensimmäinen ennakkotieto edeltävän vuoden kasvusta poikkesi myöhemmistä tarkentuneista arvioista keskimäärin 0,7 prosenttiyksikköä.¹⁵¹ Monina vuosina tilastointivirhe oli yli prosenttiyksikön ja joinain vuosina jopa etumerkki vaihtui eli ennakkotiedossa arvioitu BKT:n kasvu kääntyi tilastojen tarkentuessa sen supistumiseksi tai päinvastoin. Esimerkiksi maaliskuussa 2025 Tilastokeskus arvioi, että BKT supistui 0,1 prosentilla vuonna 2024¹⁵², mutta kesäkuun 2026 arvion mukaan BKT kasvoi tuolloin 0,9 prosentilla. Kun ei tiedetä, missä oltiin edellisenä vuonna, on mahdoton ennustaa lähitulevaisuutta saati pidempiä kehityskulkuja tarkasti.

6. Kaikkien ennustelaitosten ennustevirheet ovat varsin suuria jo kuluvalle vuodelle ja ne kertautuvat ennustettavan aikavälin pidentyessä (ks. luku 6).

Kuluvalle vuodelle vuosien 2016–2025 syksyllä tehdyissä ennusteissa ennustevirhe oli keskimäärin 1,0 prosenttiyksikköä eli ennuste poikkesi tämän verran toteutuneesta kasvusta (kuvio 3, luku 6.3). Kyseisille vuosille edellisen vuoden syksyllä tehdyissä ennusteissa ennustevirhe oli keskimäärin 1,4 prosenttiyksikköä (kuvio 5, luku 6.4). Virheet ovat suuria, kun kyseisenä ajanjaksona keskimääräinen kasvu oli 1,0 prosenttia. Jo keskimääräinen ennustevirhe on siis yhtä suuri kuin toteutunut kasvu.

Suhdanne-ennusteiden ennustevirheet kasvavat suuremmiksi, kun tarkastellaan ennusteisiin sisältyvää koko aikaväliä. Esimerkiksi seuraavan vuoden lopun BKT-ennusteen kokonaisennustevirhe määrittyy kuluvan vuoden ja seuraavan vuoden ennusteen summasta. Virhe kertautuu, jos saman ennusteen molempien vuosien ennustevirheet ovat samansuuntaisia. Useimmiten näin on. VM:n vuosien 2011–2025 kevään ennusteissa seuraavalle vuodelle kokonaisennustevirhe on 3,3 prosenttiyksikköä, kun huomioidaan samaan ennusteeseen sisältyvä virhe myös kuluvalta vuodelta (ks. kuvio 13, luku 6.6). Muilla ennustelaitoksilla kokonaisennustevirheet ovat samantasoisia (ks. kuvio 9, luku 6.4). Kahden vuoden päähän ulottuvissa VM:n ennusteissa kokonaisennustevirhe on jo 4,8 prosenttiyksikköä, joskin se laskee neljäntenä vuotena 4,1 prosenttiyksikköön.

¹⁵¹ Vuosilta 2024 ja 2025 käytetty vertailukohtana kesäkuun 2026 tuoreinta ennakkotietoa, sillä lopullista BKT:a ei vielä vahvistettu (ks. luvut 6.1 ja 6.2) ¹⁵² Aiemmassa helmikuun neljännesvuositilinpidon ensimmäisessä ennakkotiedossa arvio oli supistumisesta oli 0,2 prosenttia.

- 7. Talousennusteet ovat olleet vuosina 2011–2025 yleensä ylioptimistisia eli seuraavan vuoden talouskasvu on arvioitu useimmiten liian suureksi (ks. luku 6).** Talousennusteet menevät joinain vuosina myös alakanttiin, mutta viime vuosikymmenestä alkaen keskimäärin yläkanttiin. Esimerkiksi VM:n vuosille 2011–2025 edellisen vuoden keväällä tekemissä ennusteissa ennakoitiin kasvuksi keskimäärin 1,7 prosenttia, kun toteutunut kasvu oli keskimäärin vain 0,7 prosenttia (ks. kuvio 13, luku 6.6). Kyseisellä 15 vuoden ajanjaksolla näin suuri ennusteiden ja toteutuneen kasvun erotus kertautuisi yhteensä noin 18 prosenttiyksikköön. Vuoden 2025 noin 282 miljardin euron BKT:en suhteutettuna puhutaan jopa noin 51 miljardin euron erotuksesta.
- 8. Lyhyen aikavälin ennusteet eivät ennusta yksittäisen vuoden kasvua olennaisesti tarkemmin kuin pitkän aikavälin ennusteet (ks. luku 6).** Lyhyen aikavälin suhdanne-ennusteet ja neljä vuotta eteenpäin ulottuvat keskipitkän aikavälin ennusteet ennustavat yksittäisen vuoden kasvun suunnilleen yhtä tarkasti. Esimerkiksi VM:n vuosien 2011–2025 neljän vuoden päähän ulottuvissa ennusteissa keskimääräinen 1,1 prosenttiyksikön ennustevirhe oli jopa pienempi kuin kuluvan vuoden ennusteiden 1,2 prosenttiyksikön virhe (ks. kuvio 13, luku 6.6). Kuluvan vuoden ennusteet ovat kuitenkin hieman tarkempia kuin seuraavan vuoden ennusteet, joissa ennustevirhe oli keskimäärin 1,8 prosenttiyksikköä. Kokonaisuennustevirheet kuitenkin kertautuvat pidemmissä ennusteissa suuremmiksi (ks. kohta 6 edellä).
- Edeltävä vertailu kertoo, että suhdanteiden havaitseminen on ennustamisessa sattumankauppaa. Ennustamista voikin verrata pysähtyneeseen viisarikelloon, joka osoittaa kahdesti päivässä oikeaa kellonaikaa. Ennusteet eivät välttämättä osu kuitenkaan edes niin usein oikeaan. Ennustamisen sattumanvaraisuudesta kertoo myös raportin luvun 6.6 vertailu, jonka mukaan kaavamaisesti edellisvuosien keskimääräiseen kasvuun perustuva niin kutsuttu *naiivi ennuste* olisi osunut vuosina 2011–2025 keskimäärin tarkemmin kuin VM:n keväällä seuraavaksi vuodeksi laatima kasvuennuste.¹⁵³ VM:n seuraavan vuoden ennusteessa keskimääräinen ennustevirhe oli 1,8 prosenttiyksikköä, kun naiivissa seuraavan vuoden ennusteessa se olisi ollut 1,5 prosenttiyksikköä.
- 9. Myös VM:n julkisen talouden alijäämää suhteessa BKT:hen koskevat ennusteet ovat poikenneet olennaisesti toteutuneesta alijäämästä.** VM:n keväällä kuluvalle vuodelle tekemät alijäämäennusteet vuosille 2011–2025 poikkesivat keskimäärin 0,9 prosenttiyksikköä toteutuneesta alijäämästä. Kahden vuoden ennusteissa ennustevirhe oli keskimäärin jo 2,2 prosenttiyksikköä. Virheet ovat merkittäviä, kun ne suhteutetaan parlamentaarisesti sovittuun vuoden 2031 sopeutustavoitteeseen. Euroiksi muutettuna keskimääräinen 2,2 prosenttiyksikön ennustevirhe tarkoittaisi vuodeksi 2031 ennustetulla noin 350 miljardin euron BKT:lla suunnitteleen 7,5 miljardia euroa. Toisin sanoen 8–11 miljardin euron sopeutusvaatimus voi kuivua lähelle nollaa tai sitten se voi tuplaantua.

¹⁵³ Luvun 6.6 naiivi ennuste on johdettu kaavamaisesti kutakin ennustevuotta edeltäneiden kymmenen vuoden BKT:n volyymin muutoksen liukuvasta keskiarvosta.

7.3 Suositukset ennusteiden hyödyntämiseen ja kehittämiseen

Talouspolitiikkaa ei ole mahdollista tehdä ilman arviota talouden tilasta ja siitä, miten talous tulee kehittymään. Jonkinlaisia talousennusteita tarvitaan välttämättä esimerkiksi budjettien ja julkisen talouden suunnittelun pohjaksi. Samalla edellä kuvattu ennusteiden merkittävä epävarmuus ja niihin sisältyvien oletusten ongelmat tulisi ottaa paremmin huomioon, kun päätöksiä tehdään. Siksi esitämme seuraavat suositukset:

- 1. Talouspolitiikkaa ei tule sitoa talousennusteisiin, sillä ne eivät tunnista todellista talouskehitystä lyhyellä eivätkä pitkällä aikavälillä.** Esimerkiksi julkisen talouden tavoitteita ja ennusteisiin sidottuja vero- ja menopäätöksiä tulee tarkistaa jälkikäteen, kun todellinen talouskehitys selviää. Päätösten tarkentuminen tulee huomioida jo niitä tehdessä. Suomen tulee toimia myös EU-tasolla, jotta talouspolitiikkaa ei sidottaisi ennusteisiin. Toteutunut talouskehitys tulisi ottaa huomioon päätöksissä vähintäänkin jälkikäteen.
- 2. Budjetit ja talouspolitiikka tulee ensisijaisesti pohjata nykyisiä suhdanne-ennusteita läpinäkyvämpiin ennustelukuihin, kuten todennettaviin kansantalouden tilinpidon lukuihin ja niistä kaavamaisesti johdettuihin talouden kehityksen arvioihin.** Poliittisen päätöksenteon läpinäkyvyys ja demokraattisuus turvataan varmemmin nojaamalla päätökset objektiivisesti määritettäviin lukuihin sen sijaan, että ne perustuvat harkinnanvaraisiin ennusteisiin. Muutoin ennustajien subjektiiviset valinnat vaikuttavat myös päätöksiin. Se voi heijastua edelleen ennustamiseen ja heikentää sen luotettavuutta. Haastatteluissamme tämä näkyi esimerkiksi niin, että VM on varovainen oikaisemaan ennusteitaan, vaikka ne vaikuttaisivat virheellisiltä, sillä oikaisut vaikuttaisivat suoraan päätöksiin. Raportin laskelmat osoittavat, että kaavamaisesti tilastoista johdetut kehitysarviot BKT:n kasvusta osuvat keskimäärin suunnilleen yhtä hyvin kuin harkintaan nojaavat suhdanne-ennusteet. Kaavamaiset kehitysarviot varmistavat kuitenkin paremmin päätöksenteon demokraattisuutta.
- 3. Ennustamisen läpinäkyvyyttä tulisi lisätä.** Ennusteiden keskeiset oletukset perusteluineen tulisi julkaista todennettavasti ja yksityiskohtaisesti, jotta ennustamisessa tehtyjä valintoja olisi helpompi vertailla ja arvioida. Näin ennusteen lukija voisi todentaa, miten ennusteen laadullinen tarina vaikuttaa ennustelukuihin. Läpinäkyvyys edesauttaisi myös ennusteiden kehittämistä. Ennustelaitosten olisi syytä harkita myös nykymuotoisista piste-ennusteista luopumista tai siirtymistä läpinäkyvämpien ja yksinkertaisempien suhdanteita objektiivisemmin kuvaavien indikaattorien julkaisuun. Myös yksinkertaisempien ennustemallien käyttö lisäisi ennustamisen läpinäkyvyyttä eikä sen tarvitsisi vaikuttaa niiden osumatarkkuuteen. Samoin usean eri talouden kehitysskenaarion julkaiseminen ilman yhden skenaarion painottamista todennäköisimpänä olisi harkinnan arvoista. Näin osa ennustelaitoksista toimi koronapandemian aikana tehdyissä ennusteissaan.

4. **Ennustamisen riippumattomuutta talouspolitiikasta tulisi lisätä.** Tällä hetkellä niin talouspolitiikan valmistelu kuin ennustaminen ovat VM:n vastuulla. Vaikka ennustetoiminta on ministeriön sisällä periaatteessa riippumatonta, käytännössä ennustamisesta vastaava kansantalousosasto osallistuu tiiviisti myös muuhun ministeriön toimintaan. Tämä voi johtaa poliittiseen paineeseen, joka ohjaa ennustajien toimintaa, ja tekee siitä epäluotettavampaa. Ennustetoiminnan siirtäminen erillisen poliittisen ja virkamiesjohdon alle esimerkiksi valtioneuvoston kansliaan lisäisi ennustamisen riippumattomuutta.
5. **Suhdannepolitiikkaa ei tulisi nojata talousennusteisiin, sillä ne eivät tunnista talouden tilannetta tai lähivuosien kehitystä.** Sen sijaan suhdannepolitiikka tulisi perustaa talouden tilaa suoremmin kuvaaviin indikaattoreihin, kuten työllisyys- ja työttömyystilastoihin, erilaisiin kyselyihin tai verotuksen kuukausi-ilmoituksiin. Ylipäänsä suhdannepolitiikka edellyttää ennusteita kokonaisvaltaisempaa kuvaa taloudesta.
6. **Suhdannepolitiikkaa tulee toteuttaa riittävällä viiveellä, jotta se voidaan nojata riittävän luotettaviin tietoihin talouden tilasta. Samalla suhdannepolitiikasta reagointia pitää nopeuttaa, jotta suhdanteisiin kyetään reagoimaan ilman tarpeetonta viivytystä, kun tiedot suhdanteista varmistuvat.** Talousennusteisiin tai muihin suhdanneindikaattoreihin ei pidä reagoida liian nopeasti, sillä tuoreimmat tiedot talouden tilanteesta ovat epävarmoja ja ne muuttuvat vielä pitkän aikaa. Esimerkiksi taantumassa ei kannata sopeuttaa liian nopeasti vain siksi, että seuraavaksi vuodeksi ennustetaan kasvua, sillä ennuste jopa kasvun etumerkistä on usein väärä. Liian herkkä reagointi ennusteisiin johtaa todennäköisesti huonosti ajoitettuun suhdannepolitiikkaan, joka voi esimerkiksi syventää taantumaa ja johtaa pysyvästi heikompaan talouskehitykseen.

Toisaalta talouspolitiikalla tulee reagoida suhdanteisiin nopeammin niin kesken vuotta kuin esimerkiksi budjettiriihessä, kun tiedot suhdanteista vahvistuvat. Keskeiset päätökset seuraavan vuoden budjetin menoista tehdään tällä hetkellä jo edeltävän vuoden keväällä. Syksyllä päätöksiä usein vain tarkennetaan. Tieto suhdanteista selviää kuitenkin vasta jälkikäteen budjettivuoden kuluessa. Talouspolitiikan päätöksenteon jaksotusta tulee muuttaa niin, että suhdanteisiin kyetään reagoimaan mahdollisimman pian talouden tilaa kuvaavien tietojen tarkentuessa. Lisäksi tulee varata riittävä liikkumavara, jotta suhdannepolitiikka on mahdollista. Se voidaan toteuttaa muun muassa riittävillä budjetin jakamattomilla varauksilla, jotka mahdollistavat menojen lisäämisen kesken vuotta.
7. **Politiikan vaikutusarviointia tulee kehittää ja vaikutusarviointi tulee kytkeä ennustamiseen.** Niin lyhyen kuin pitkän aikavälin ennusteet sivuuttavat pääosin poliittisten päätösten vaikutukset. Ne sivuuttavat myös esimerkiksi eriarvoisuuden, ilmastomuutoksen ja luontokadon vaikutukset. Ennusteet eivät siksi sovellu politiikan vaikutusten arviointiin ja ne ovat ristiriidassa politiikan rakenteellisia vaikutuksia tarkastelevien vaikutusarvioiden kanssa. Vaikutusarviot ja ennusteet tulisi pystyä kytkemään kiinteämmin toisiinsa. Vähintäänkin pitkän aikavälin ennusteissa pitäisi huomioida eri toimien ja yhteiskunnan kehityskulkujen vaikutukset kokonaisvaltaisemmin. Ennusteista voisi olla olennaista lisäarvoa, jos ne

huomioisivat eri poliittisten päätösten kokonaisvaikutukset, mitä tavanomaiset vaikutusarviot eivät tee. Monipuolisempi vaikutusarviointi edellyttäisi ennustelaitoksilta nykyistä monipuolisempaa osaamista esimerkiksi ympäristöstä ja eriarvoisuudesta. Tätä varten esimerkiksi tuoreessa valtioneuvoston selvityksessä esitetyt yhteistyöryhmät voisivat olla hyödyllisiä.¹⁵⁴

KIRJOITTAJAT

Lauri Finér on Kalevi Sorsa -säätiön toiminnanjohtaja. Finér on työskennellyt verotuksen parissa yli 15 vuotta muun muassa virkamiehenä, tutkijana ja veropoliittisena asiantuntijana.

Jussi Systä on Kalevi Sorsa -säätiön talouspoliittinen asiantuntija. Hän viimeistelee Tampereen yliopistossa poliittisen talouden alan väitöskirjaansa julkisen talouden kestävyiden teorioista.

¹⁵⁴ Valtioneuvosto 2026b.

Lähteet

- Ball, Lawrence (2014). Long-term damage from the Great Recession in OECD countries. *European Journal of Economics and Economic Policies Intervention* 11, 149–160. <https://doi.org/10.4337/ejeep.2014.02.02>
- Blanchard, Olivier ja Summers, Lawrence (1987). Hysteresis in unemployment. *European Economic Review* 31 (1-2), 288-295. [https://doi.org/10.1016/0014-2921\(87\)90042-0](https://doi.org/10.1016/0014-2921(87)90042-0)
- Carnot, Nicolas, Koen, Vincent ja Tissot, Bruno (2005). *Economic Forecasting*. Basingstoke Palgrave Macmillan.
- Carnot, Nicolas, Koen, Vincent ja Tissot, Bruno (2011). *Economic Forecasting and policy*. Lontoo: Palgrave Macmillan UK.
- Ciccarelli, Matteo, Darracq Paries, Matthieu, Landau, Bettina ja Sousa, João (2023). *Why we need models to make projections*. Euroopan keskuspankki. The ECB blog. Saatavilla: <https://www.ecb.europa.eu/press/blog/date/2023/html/ecb.blog230705-d16c61381c.en.html>
- Clift, Ben (2023). *The Office for Budget Responsibility and the Politics of Technocratic Economic Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Gråsten, Emilia, Lahtinen, Markus ja Holappa, Veera (2023). Vaikeuksien kautta valoon – PTT:n pitkän aikavälin kasvuennuste 2023-2043. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 119 (3), 258-264.
- Havik, Karel, Mc Morrow, Kieran, Orlandi, Fabrice, Planas, Christophe, Raciborski, Rafal, Röger, Werner, Rossi, Alessandro, Thum-Thysen, Anna ja Vandermeulen, Valerie (2014). *The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates & Output Gaps*. Euroopan Komissio: Economic Papers 535. Saatavilla: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp535_en.pdf
- Heimberger, Philipp ja Kapeller, Jakob (2017). The performativity of potential output: pro-cyclicality and path dependency in coordinating European fiscal policies. *Review of International Political Economy* 24 (5), 904-928. <https://doi.org/10.1080/09692290.2017.1363797>
- Heimonen, Kari ja Ilmakunnas, Seija (2023). Nihkeän kasvun vuosikymmenet – Ennustelaitosten pitkän aikavälin ennusteet Suomen talouskasvulle vuosille 2023–2033 ja 2033–2043. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 119 (3), 244–251.
- Heimonen, Kari ja Soininen, Timo (2026). *Vuoden 2025 talousennusteet liian optimistisia – talousennustajapalkinto myönnettiin Suomen Pankille*. Uutinen Jyväskylän yliopiston verkkosivuilla. Saatavilla: <https://www.jyu.fi/fi/uutinen/vuoden-2025-talousennusteet-liian-optimistisia-talousennustajapalkinto-myonnettiin-suomen-pankille>

Hirsjärvi, Sirkka ja Hurme, Helena (2017). *Tutkimushaastattelu: teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Helsinki: Gaudeamus. 6. painos.

Joukanen, Toni (2025). *VM: Talous kasvaa tänä vuonna 1,3 prosenttia, mutta velkasuhde kasvaa*. Yle 30.4.2025. Saatavilla: <https://yle.fi/a/74-20158963> [viitattu 18.6.2026].

Kaitila, Ville ja Lähdemäki, Sakari (2023). Talous kasvaa, mutta hitaasti. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 119 (3), 277–283.

Kiander, Jaakko ja Vartia, Pentti (1998). *Suuri Lama – Suomen 1990-luvun kriisi ja talouspoliittinen keskustelu*. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos. Sarja B 143.

Kiema, Ilkka (2016). Tie DSGE-makromalleihin - minkä verran päästiin eteenpäin? *Talous ja Yhteiskunta* 3/2016, 36–41. Saatavilla: <https://labore.fi/wp-content/uploads/2016/10/ty32016Kiema.pdf>

Kiema, Ilkka (2023). Lähivuosikymmeninä työn tuottavuuskasvu kiihtyy: Laboren pitkän aikavälin ennuste. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 119 (3), 252–257.

Kotilainen, Annaliina (2019). *Potentiaallinen tuotanto ja tuotantokuilu. Selvitys eri arviointimenetelmistä Suomen näkökulmasta*. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2019:44. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/server/api/core/bitstreams/ef837e37-fdcc-43d0-b8e6-996a24531c74/content>

Kuivaniemi, Olli (2025). *Talous elpyy, sanoo Labore - Yhdestä asiasta nyt suuri riski kasvulle*. Kaupalehti 3.4.2025. Saatavilla: <https://www.kaupalehti.fi/uutiset/a/f9b523b1-e0b3-4e68-84a3-3b58f222bbc7> [viitattu 18.6.2026].

Kyyrönen, Otto (2024). *Miten osuvia suomalaiset talousennusteet ovat?* SOSTE-blogi. Saatavilla: <https://www.soste.fi/miten-osuvia-suomalaiset-talousennusteet-ovat/> [viitattu 5.6.2026].

Kyyrönen, Otto ja Sund, Ralf (2024). *Paras arvaus? Selvitys valtiovarainministeriön työllisyysvaikutusarvioista ja niiden asemasta päätöksenteossa*. Kalevi Sorsa -säätiö. Impulsseja 4/2024. Saatavilla: <https://sorsafoundation.fi/wp-content/uploads/kss-paras-web.pdf>

Lehto, Eero (2011). DSGE-mallien ongelmista. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* – 107 (1), 12–16.

Mäki-Fränti, Petri, Kokkinen, Arto, Obstbaum, Meri ja Jalasjoki, Pirkka (2023). Suomen talouskasvu uhkaa hyytyä ilman panostuksia inhimilliseen ja kiinteään pääomaan: Suomen Pankin pitkän aikavälin ennuste. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 119 (3), 265–272.

Orjasniemi, Seppo (2023). Pitkällä aikavälillä Suomi tarvitsee enemmän työtä ja investointeja. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 119 (3), 273–276.

- Pilmis, Olivier (2018). Escaping the Reality Test: How Macroeconomic Forecasters Deal With 'Errors'. Teoksessa: Beckert, Jens ja Bronk, Richard (toim.), *Uncertain Futures: Imaginaries, Narratives and Calculation in the Economy*. Oxford: Oxford University Press.
- Romer, Paul (2016). *The Trouble with Macroeconomics*. Luento New Yorkin yliopistossa. Työpaperi saatavilla: <https://paulromer.net/the-trouble-with-macro/WP-Trouble.pdf> [viitattu 5.6.2026].
- Sajari, Petri (2025). *VM: Kasvuennustemme on pettämässä, ja syynä on tuntematon jarru*. Helsingin Sanomat 21.11.2025. Saatavilla: <https://www.hs.fi/talous/art-2000011634955.html> [viitattu 18.6.2026].
- Sariola, Mikko (2019). *An unobserved components model for Finland – Estimates of potential output and NAWRU*. Suomen Pankki. BoF Economics Review 2/2019. Saatavilla: <https://publications.bof.fi/server/api/core/bitstreams/c20bdd92-3097-4768-bf7d-e2c7d2536323/content>
- Silvo, Aino ja Verona, Fabio (2020). *The Aino 3.0 model*. Suomen Pankki. *Bank of Finland Research Discussion Papers* 9/2020.
- Taimio, Heikki (2016). Pääkirjoitus - Makromallien kanssa saa olla varuillaan. *Talous ja yhteiskunta* 3/2016. Saatavilla: <https://labore.fi/wp-content/uploads/2016/10/ty32016Paakirjoitus.pdf>
- Valtioneuvosto (2026a). *Julkisen talouden ylivaalikautinen tavoite 2027–2033*. Valtioneuvoston julkaisuja 2026:17. Saatavilla: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-112-4>
- Valtioneuvosto (2026b). *Ilmastonmuutoksen, vihreän siirtymän ja luontokadon kokonaistaloudellisten vaikutusten arviointi: nykytila ja toimenpide-ehdotuksia: Työryhmän loppuraportti*. Valtioneuvoston julkaisuja 2026:61. Saatavilla: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-410-1>
- Valtionalouden tarkastusvirasto (2016). *Finanssipolitiikan tarkastuskertomus: Makroennusteiden luotettavuus*. Valtionalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 11/2016. Saatavilla: <https://vtv.fi/wp-content/uploads/2025/08/makroennusteiden-luotettavuus-11-2016.pdf>
- Valtionalouden tarkastusvirasto (2018). *Finanssipolitiikan valvonnan raportti. Finanssipolitiikan valvonnan arvio valtiovarainministeriön makroennusteiden luotettavuudesta – Tarkastelussa BKT-kasvun, työttömyysasteen ja inflaation suhdanne-ennusteet vuosille 1976–2016*. Valtionalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 7/2018. Saatavilla: <https://vtv.fi/wp-content/uploads/2025/08/finanssipolitiikan-valvonnan-arvio-valtiovarainministerion-makroennusteiden-luotettavuudesta-7-2018.pdf>
- Valtionalouden tarkastusvirasto (2019). *Finanssipolitiikan tarkastuskertomus. Keskipitkän aikavälin kehitysarviot julkisen talouden suunnittelussa*. Valtionalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 17/2019. Saatavilla: <https://vtv.fi/wp-content/uploads/2025/08/VTV-Tarkastuskertomus-17-2019-Keskipitkan-aikavalin-kehitysarviot-julkisen-talouden-suunnittelussa.pdf>
- Valtionalouden tarkastusvirasto (2024). *Finanssipolitiikan tarkastuskertomus. Julkisen velan ennusteen menetelmät*. Valtionalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 13/2024.

Saatavilla: <https://vtv.fi/wp-content/uploads/2025/08/VTV-Tarkastus-13-2024-Julkisen-velan-ennusteen-menetelmat.pdf>

Valtiontalouden tarkastusvirasto (2025). *Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle: Finanssipolitiikan valvonnan raportti 2025*. Valtiontalouden tarkastusviraston eduskunnalle annettavat kertomukset K24/2025 VP. Saatavilla: <https://vtv.fi/wp-content/uploads/2025/10/VTV-K232025vp-Finanssipolitiikan-valvonnan-raportti-2025.pdf>

VM (2025a). *Julkisen talouden ennusteprosessi ja -menetelmät valtiovarainministeriössä*. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2025: 15.

VM (2025b). *Ennustepoikkeamaraportti*. Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2025:26. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/server/api/core/bitstreams/4e2f7c24-ed2d-44eb-a07c-d90604c6b2a6/content>

VM (2025c). *Hallituksen puoliväliriihen toimenpidekokonaisuuden vaikutuslaskelmista*. Muistio. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/231063458/Puolivaliriihen+toimenpidekokonaisuuden+vaikutuslaskelmista.pdf/5ff1a56b-0238-4a67-1217-fccc39d1cfd4?t=1746532771467>

VM (2026a). *Taloudellinen katsaus: Kevät 2026*. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2026: 14. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/items/d10c82fd-8c20-4cba-bc30-9a4aba3547cc>

VM (2026b). *Hallituksen työllisyystoimien tilanne 20.2.2026*. Valtiovarainministeriön budjettiosasto, rakenneyksikkö. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/249562524/Hallitusohjelman%20työllisyystoimien%20seuranta%2020.2.2026.pdf/b2258f42-3e08-e105-ca51-75d75981d-da3?t=1772447099333>

Vartia, Pentti (1994). *Talouden ennustamisen vaikeus*. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos. Sarja B 100.

Liite 1. Haastatellut henkilöt ja haastattelujen ajankohdat

Palkansaajien tutkimuslaitos (nyk. Labore) – *Eero Lehto* 7.5.2025.

Labore – *Ilkka Kiema* ja *Juho Koistinen* 6.6.2025.

Osuuspankki – *Tomi Kortela* 6.8.2025.

Nordea – *Juho Kostiainen* 7.8.2025.

Pellervon taloustutkimus PTT – *Emilia Gråsten* ja *Markus Lahtinen* 22.8.2025.

Valtiovarainministeriö – *Janne Huovari* ja *Jenni Pääkkönen* 25.8.2025.

Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA – *Ville Kaitila* ja *Sakari Lähdemäki* 4.9.2025.

Suomen Pankki – *Juuso Vanhala* ja *Mikko Sariola* 10.9.2025.

Tilastokeskus – *Tapio Kuusisto* ja *Elina Somervuori* 25.2.2026

Liite 2. Haastattelujen kysymysrunko ja saate

Ennusteet ja talouspolitiikka -tutkimusprojektin kuvaus

Tavoite

Talousennusteilla on merkittävä rooli talouspolitiikan ohjaamisessa. Valtiovarainministeriön ennusteet toimivat pohjana budjetille, julkisen talouden suunnitelmalle ja finanssi-politiikan tavoitteiden toteutumisen seurannalle. Suomen pankin ennusteet ohjaavat rahapolitiittista päätöksentekoa osana Euroopan keskuspankkijärjestelmää. Myös muiden ennusteita tekevien tahojen ennusteista uutisoidaan laajasti.

Ennusteisiin liittyy kuitenkin suurta epävarmuutta. Esimerkiksi viime aikoina talouskasvun käynnistymistä ennustetta seuraavana vuonna on odotettu jo vuodesta 2023. Kasvu on kuitenkin antanut odottaa itseään. Vuonna 2025 kasvu saattaa viimein käynnistyä, mutta siihenkin liittyy voimakkaita epävarmuustekijöitä, kuten Yhdysvaltain presidentin Donald Trumpin asettamat tullimaksut. Pidemmällä aikavälillä epävarmuus on vielä paljon suurempaa.

Tutkimusraportissa pyritään selvittämään ennusteiden laadintaprosessia sekä ennusteiden toimivuutta talouspoliittisen päätöksenteon pohjana. Miten ennusteita tehdään? Millä tavalla ennusteet ja niiden epävarmuus tulisi ottaa huomioon talouspoliittisessa päätöksenteossa? Miten ennusteita voitaisiin kehittää?

Tutkimushaastatteluissa on kaksi osaa, jotka jakaantuvat yhteensä kuuteen teemaan. Ensimmäisessä osassa selvitetään eri ennustelaitosten ennusteiden laadintaprosessia ja ennustejärjestelmää sekä käytettäviä ennustemalleja. Tässä osassa pyritään selvittämään, mitä tekijöitä ennusteissa huomioidaan sekä minkälaisia oletuksia ja valintoja ennustuksiin sekä niissä hyödynnettäviin ennustemalleihin sisältyy ja mihin ne perustuvat. Toisessa osassa selvitetään ennusteiden tekijöiden omia ajatuksia ennusteista, niiden kehittämisestä, ennusteisiin liittyvästä epävarmuudesta sekä ennusteiden roolista päätöksenteossa.

Menetelmä

Selvityksessä haastatellaan talousennusteita tekeviä henkilöitä eri organisaatioista. Haastatellaan ennustajia valtiovarainministeriöstä, Suomen Pankista, Etlasta, Laboresta, Pellervon taloustutkimuksesta sekä yksityisistä pankeista (OP ja Nordea). Haastateltavia voi olla haastateltavien toiveiden mukaisesti yksi tai useampi ennusteita itse tekevä henkilö. Projektin aikana päätimme lisäksi tehdä haastattelun Tilastokeskuksessa, sillä haastatteluissa ilmeni, että Tilastokeskuksen taloustilannetta kuvaavalla pohjatiedolla on olennainen vaikutus talousennusteisiin.

Teemahaastattelun pituus on noin puolitoista tuntia. Kysymykset koskevat ennustelaitoksen ennusteprosessia, käytettyä ennustejärjestelmää ja ennustemalleja sekä ennustajien omia näkemyksiä ennusteista, niiden uutisoinnista sekä niiden roolista päätöksenteossa. Vastauksista anonymisoidaan haastateltavien omat näkemykset, mutta ei anonymisoida organisaation ennusteprosessia ja ennustejärjestelmää eikä käytettyjen ennustemallien ominaisuuksia. Haastattelut nauhoitetaan ja niistä litteroidaan olennaimmat osat.

HAASTATTELUKYSYMYKSET (ENNUSTAJAT)

OSA I

1. Taustakysymykset

1. Kerro lyhyesti itsestäsi
2. Kerro omasta koulutuksestasi
3. Miten päädyit ennustustyöhön?

2. Ennusteprosessin kuvaus:

1. Mitä asioita ennustatte BKT:n lisäksi?
2. Miksi ennustatte/mihin ennustamisella pyritään?
 - a. Mistä asti ennusteita on tehty ja ovatko tavoitteet muuttuneet matkan varrella?
3. Keitä ennustamiseen osallistuu?
4. Miten ennustejärjestelmä ja malli/mallit on kehitetty?
5. Millä aikavälillä ennustatte?
 - a. Mitä eroja aikavälien ennusteilla on?

Lyhyt aikaväli

1. Kuinka pitkä?
2. Eroaako kuluvan vuoden ja seuraavan vuoden ennuste toisistaan laadullisesti?
3. Lyhyen aikavälin ennusteissa kasvu on näyttänyt käynnistyvän useana vuonna, näin ei ole kuitenkaan käynyt – Mistä se mielestänne johtuu?

Pitkä- ja keskipitkä aikaväli

1. Kuinka pitkä?
2. Talouskasvun tekijät: mitkä tekijät vaikuttavat ennusteessa kasvuun?
3. Miten tuottavuus ennustetaan?
4. Miten työvoima ennustetaan?
5. Miten potentiaalinen tuotanto määritetään?

3. Ennusteissa huomioitavat tekijät

1. Mitä tekijöitä ennusteissa huomioidaan?
 - a. Huomioidaanko taloudellinen eriarvoisuus? (miten?)
 - b. Huomioidaanko ilmastonmuutos ja luontokato ja niiden kehitys (miten?)
 - c. Entä ilmasto- ja ympäristötoimet?
 - d. Huomioidaanko poliittiset päätökset? Minkälaiset päätökset? (esim. työmarkkinatoimet, finanssipolitiikka)
 - i. Onko finanssipolitiikan kerroinvaikutus huomioitu jotenkin? Entä hystereesi?
 - e. Miten huomioidaan tutkimustieto eri tekijöistä? Esim. uusi tutkimustieto?
 - f. Tieto ennustevirheistä?

4. Ennustemallit ja oletukset

1. Mikä on mallin rooli ennustamisessa?
2. Millaisia ennustemalleja käytätte?
3. Jos ei ennuste perustu malliin, mihin se perustuu?
 - a. Mikä on ennustajien oman harkinnan rooli ennusteissa? Millaista harkintaa käytetään?

Mallikohtaiset kysymykset

- b. Miten mallinne eroaa muista malleista? Mistä erot johtuvat? Ovatko ne olennaisia?
- c. Millaisia talousteoreettisia oletuksia mallissa on?

5. Poliittikkatoimet ennusteissa – tapauskysymykset

1. Petteri Orpon hallitus alentaa ansiotuloverotusta sekä yhteisöveroja seuraavien vuosien aikana. Miten tämä näkyy ennusteessa/ennustemallissanne?

Lyhyellä aikavälillä

- Julkisessa taloudessa
- Kansantaloudessa

Pitkällä aikavälillä

- Julkisessa taloudessa
- Kansantaloudessa

Hallitus on tehnyt useita työllisyystoimia, kuten sosiaaliturva leikkauksia, joilla se tavoittelee 100 000 uutta työllistä. Näkyvätkö toimet ennusteessanne /ennustemallissanne? Miten?

OSA II

6. Ennustajien omat ajatukset (nämä vastaukset anonymisoidaan)

1. Miten poliitikkojen mielestäsi pitäisi suhtautua ennusteisiin?
 - a. Onko hyvä, että finanssi- ja rahapolitiikka nojaavat ennusteisiin?
 - i. Pitäisikö nojata enemmän/vähemmän?
 - ii. Onko eroa minkä aikavälin ennusteesta kyse?
2. Entä miten median tulisi suhtautua ennusteisiin?
 - a. Huomioiko media tarpeeksi ennusteiden epävarmuuksia?
3. Ärsyttääkö jokin poliitikkojen tai median suhtautumisessa ennusteisiin?

4. Mitä itse kehittäisit ennusteissa?
 - a. Kuinka hyviä ennusteet yleisesti mielestäsi ovat?
 - i. Onko teidän ennusteenne jollain tavalla erilainen kuin muiden?
5. Miten seuraatte muiden ennustajien toimintaa?
 - a. Tuleeko mieleen jotain huomioita muiden ennusteista?

HAASTATTELUKYSYMYKSET (TILASTOKESKUS)

OSA I

1. Taustakysymykset

1. Kerro lyhyesti itsestäsi
2. Kerro omasta koulutuksestasi
3. Miten päädyit arvioimaan kansantalouden suhdanteita ja nykytilaa?

2. Talouden tilan arviointiprosessin kuvaus:

1. Mihin pyritte arviointiprosessilla (mikä on sen tavoite)?
 - a. Keitä työhön osallistuu?
2. Miten/milloin arviointijärjestelmä on kehitetty?
3. Kuinka usein tietoja päivitetään ja niitä julkaistaan?
4. Milloin Tilastokeskuksen ennakkotiedot saadaan ennustajien käyttöön?
5. Milloin lopulliset tiedot talouden tilasta vahvistuvat (milloin esimerkiksi tiedetään vuoden 2025 lopullinen BKT)?
6. Miksi tiedot tarkentuvat myöhemmin, jopa vuosien päästä? Miten tietojen luotettavuus muuttuu ennakkotiedosta lopulliseen tietoon?
7. Miten ennustajien (ja muiden) tulisi suhtautua Tilastokeskuksen ennakkotietoihin ja muuhun kansantalouden dataan ennusteita tehdessä?

OSA II

Haastateltavien omat ajatukset (nämä vastaukset anonymisoidaan)

1. Miten poliitikkojen mielestäsi pitäisi suhtautua ennusteisiin?
 - a. Onko hyvä, että finanssi- ja rahapolitiikka nojaavat ennusteisiin?
 - i. Pitäisikö nojata enemmän/vähemmän?
 - ii. Entä miten median tulisi suhtautua ennusteisiin?
 - b. Huomioiko media tarpeeksi ennusteiden epävarmuuksia?
2. Ärsyttääkö jokin poliitikkojen tai median suhtautumisessa ennusteisiin?
3. Mitä itse kehittäisit ennusteissa?

IMPULSSEJA-SARJAN AIKAISEMPIA JULKAISUJA

Antti Ronkainen

Suo, kuokka ja maataloustuet: Suomen maatalouden tukijärjestelmien ongelmat oikeudenmukaisen siirtymän kannalta sekä politiikkasuositukset kestäväan maatalouteen siirtymiseksi

Toukokuu 2026 (72 s.)

Junya Yimprasert ja Minna Seikkula

Riistoa marjametsissä: Selvitys thaimaalaisten siirtolaisten kokemuksista Suomessa

Tammikuu 2026 (37 s.)

Janne M. Korhonen

Luonnon vuoro: Katsaus Suomen luonnonsuojelun tilaan ja suositukset lähivuosien suojelutoimiksi poliittisille päättäjille

Lokakuu 2025 (60 s.)

Lauri Finér ja Jussi Systä

Huipputuloisten asialla: Selvitys hallituksen tuloveronalennusten vaikutuksista eri tulonsaajaryhmiin ja alueisiin

Elokuu 2025 (48 s.)

Janne M. Korhonen

Oikeudenmukaisen siirtymän hyvinvointivaltio: Tutkimuskatsaus erilaisten yhteiskuntamallien kyvystä pysyä ympäristön kantokyvyn rajoissa

Huhtikuu 2025 (40 s.)

Otto Kyyrönen ja Ralf Sund

Paras arvaus? Selvitys valtiovarainministeriön työllisyysvaikutusarvioista ja niiden asemasta päätöksenteossa

Marraskuu 2024 (60 s.)

Matti Niemi ja Jelena Simić

Pöytävaraus yhdeksälle. Neljä skenaariota EU:n laajentumiselle ja uudistumiselle

Toukokuu 2024 (47 s.)

Lauri Finér

Lisää verotuloja reilusti. Miten erilaiset osinkoveromallit vaikuttaisivat verokertymään ja tulonjakoon Suomessa?

Huhtikuu 2024 (73 s.)

ISBN 978-952-7586-24-2

