

Vastaanottaja

Eduskunta
Tulevaisuusvaliokunta

Viite

Tulevaisuusvaliokunta keskiviikko 20.10.2021 klo 10.00–12.00 / HE 146/2021 vp / Asiantuntijapyyntö

Asia

Bruttokansantuotetta täydentävät hyvinvointitalouden mittarit

Tilastokeskus kiittää mahdollisuudesta antaa kirjallinen lausunto eduskunnan tulevaisuusvaliokunnalle bruttokansantuotetta (BKT) täydentävistä hyvinvointitalouden mittareista ja ylivaalikautisen kestävä kehityksen edistymisen seurannasta. Tilastokeskus antoi tulevaisuus- ja tarkastusvaliokunnille lausunnon syyskuussa liittyen bruttokansantuotetta täydentävistä mittareista. Käsillä oleva lausunto pohjautuu tuohon aiempaan lausuntoon. Lausunto on rajattu pääosin Tilastokeskuksen taloustilastoalueille.

Tilastokeskuksen Tilasto-ohjelma kuvaa, miten tilastotuotanto pyrkii vastaamaan tuottaen nopeampaa ja kattavampaa tietoa yhteiskunnan, EU:n ja muun kansainvälisen toiminnan tarpeisiin. Tilastotuotantoa haastavat muuttuvat odotukset, globalisaatio, ilmastonmuutos, kestävä kehitys, kierto- ja hyvinvointitalouden ilmiöt sekä erilaiset shokkien kuten koronakriisin myötä käyttöön otettujen uusien taloudellisten instrumenttien vaikuttavuuden mittaaminen.

Bruttokansantuotteen antamaa kuvaa voidaan myös laajentaa eri tarpeisiin tehdyillä **satelliittitilinpidoilla** (Kuva 1). Osa näistä tarkoittaa BKT:n osa-alueita, osa sisältää puolestaan sellaisia eriä, joita BKT ei sisällä. Kaikkia näitä satelliittitilejä ei tehdä Suomessa.

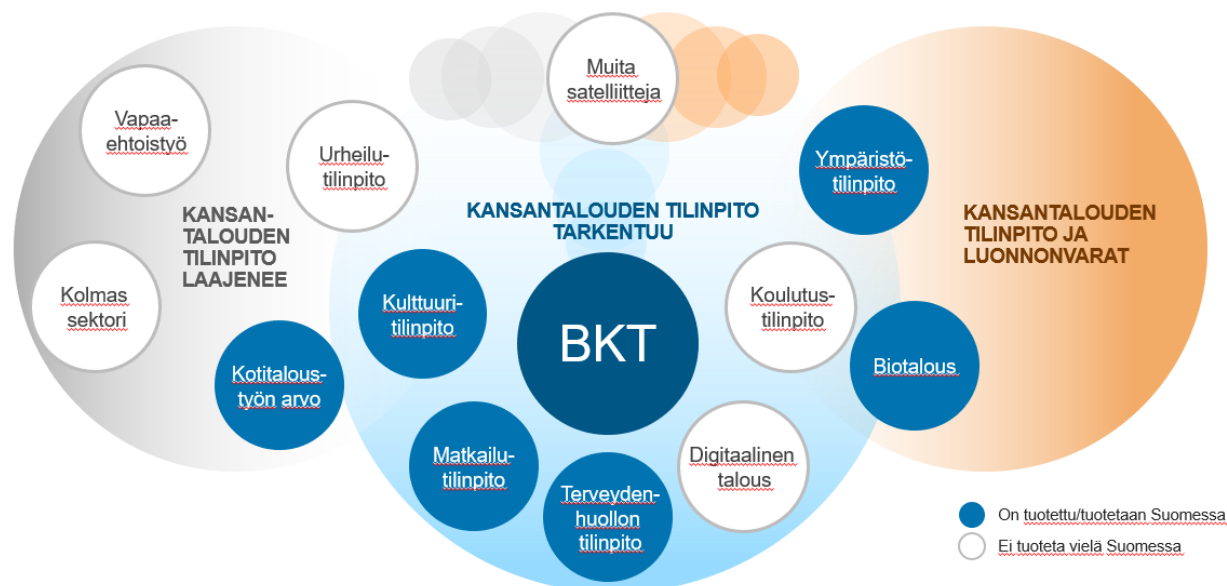
Lisäksi kansainvälisesti YK:n tilastotoimessa parhaillaan valmisteltava uusi kansantalouden tilinpidon laadintamanuaali SNA (System of National Accounts) tulee sisällyttämään paremmin integroituna tietoja digitalisaatiosta, globalisaatiosta, ympäristöstä sekä hyvinvoinnista. Näistä erityisesti jälkimmäiset parantavat kansantalouden tilinpidon antamaa kuvaa kestävästä kehityksestä.

Hyvinvointitalouden huomioimista ja mittaamista kehitetään myös kansallisesti, esimerkiksi STM:n hyvinvointitalouden jaostossa ja sen ohjausryhmässä (jossa myös Tilastokeskus on edustettuna). Valtaosin hyvinvointimittareita löytyy kuitenkin muiden kuin Tilastokeskuksen laatimina.

Hyvinvointitaloutta kuvaavia mittareita on hyvin runsaasti ja näemme, että **niiden valinnassa** tulisi huomioida mittareiden suhde talous(politiikan)toimiin, niiden ajalliseen saatavuuteen ja vertailukelpoisuuteen, ja ottaen huomioon mittareiden tasainen jakautuminen hyvinvoinnin keskeisille alueille (talous, inhimillinen ulottuvuus, ympäristö; vrt. kuvio 2). Lisäksi kansainvälinen vertailukelpoisuus olisi hyvä ominaisuus valittaville mittareille. Valittujen mittareiden lukumäärä ei voine olla kovin suuri.

Kuva 1. BKT:tä täydentävät satelliittitilinpido

Satelliittitilinpito - BKT:tä täydentävät mittarit



Luonnonvarojen kulutus

Ympäristön kannalta hyvinvointitaloudella on vahvat yhteydet kestäväan ja vihreään kehitykseen ja kasvuun. Ilmaston muutos ja luontokato ovat vakava uhka hyvinvoinnille, mutta niiden kaikkia syy-seuraussuhteita hyvinvointia tavoittelevan taloudellisen toiminnan kanssa ei tunneta riittävästi eikä oteta riittävän vakavasti. Osittain tämä johtuu tiedon puutteesta. Selkeitä indikaattoreita taloudellisen toiminnan kehityksen kuvaamiseksi on paljon, mutta käyttövalmiita ympäristön ja talouden keskinäisiä suhteita kuvaavia indikaattoreita on vielä varsin vähän.

BKT:tä täydentäviä mittareita on johdettavissa erityisesti **ympäristötilinpidosta**, joka kokoaa ja yhdistää talous- ja ympäristötietoa tilastokehikkoon, joka on yhteensopiva kansantalouden tilinpidon järjestelmän kanssa.

Ekosysteemitilinpito on ympäristötilinpidon alue, joka kuvaa ekosysteemien ja niiden tuottamien palvelujen määrää, laatua ja niissä tapahtuvia muutoksia sekä ekosysteemipalvelujen käyttöä. Ekosysteemipalveluja ovat tuotanto-, sääätely- ja ylläpito- sekä kulttuuripalvelut, esimerkiksi puu, juomavesi, pölytys ja hiilensidonta sekä virkistys ja luontomatkailu. Tiedot ekosysteemipalvelujen käytöstä voidaan esittää toimialoittain, ja ne ovat siten suoraan yhdistettävissä kansantalouden tilinpidon tietoihin toimialojen tuotannosta, arvonlisäyksestä, työllisyydestä ja muista talousmuutujista.

Ekosysteemitilinpito sai YK:n kansainvälisen tilastostandardin aseman tänä vuonna, mutta EU:ssa on jo valmisteilla tilastolainsäädäntöä ekosysteemitilinpidon tuottamisesta kaikissa jäsenmaissa. Ekosysteemeistä ja niiden tuottamista elämälle ja hyvinvoinnille välttämättömistä palveluista toki tiedetään jo paljon, mutta niiden järjestelmällinen tilastointi ympäristötilinpitokehikon mukaisesti tuottaa kansantalouden tilinpidon tietoja täydentäviä indikaattoreita vasta vuodesta 2024 alkaen.

Läheskään kaikkien ekosysteemipalveluiden rahamääräisiä arvoja ei tunneta, sillä niillä ei ole markkinahintaa. Tiedot ekosysteemien ja ekosysteemipalvelujen fyysisestä määrästä, laadusta, käytöstä ja niiden muutoksista ovat silti välttämättömiä, ja niitä voidaan verrata sekä koko kansantalouden että toimialojen ja toimialaryhmien rahamääräisiin tietoihin. Ekosysteemipalveluiden rahamääräisen arvottamisen menetelmät myös kehittyvät jatkuvasti, ja niiden tuloksena tehtyjä laskelmia voidaan jatkossa hyödyntää nykyistä enemmän ympäristö-, talous- ja hyvinvointinäkökulmia yhdistävien indikaattoreiden tuottamisessa.

Kiertotalous on yksi keskeisistä keinoista sen turvaamiseksi, että jatkuvasti kasvava materiaalien käyttö ei vaarantaisi peruuttamattomasti ekosysteemien kantokykyä ja ekosysteemipalvelujen tuottamista. Tilastokeskus on jo Suomen ympäristökeskuksen tukemana tuottanut kiertotalousliiketoimintaa ja sen kehitystä kuvaavat indikaattorit, jotka kuvaavat kiertotalouteen liittyvää tuotantoa, kulutusta ja materiaalivirtoja. (Nämä indikaattorit ovat kiertotalousaiheiset patentit, kotimainen materiaalien kulutus/BKT, kiertotalousalojen palkkataso ja työlliset, kiertotaloustoimipaikkojen lukumäärä, liikevaihto ja henkilöstö, palvelualojen osuus koko taloudesta, jakamistalous ja kirpputorikauppa, kokonaisjättemäärä ja jäteintensiteetti, materiaalien kierto ja uudelleenvalmistus sekä biokaasun tuotanto ja hyödyntäminen.). Kiertotalous ja sen edistäminen on vahvasti mukana nykyisessä hallitusohjelmassa, mikä on edistänyt myös indikaattoreiden tuotantoa ja käyttöä.

Muuta ympäristötilinpitoa on tuotettu jo vuosia, ja sillä on vakiintunut asema säännöllisessä tilastotuotannossa. Tilastokeskus tuottaa kansantalouden tilinpitoa täydentäviä ja erilaisten indikaattoreiden pohjaksi sopivia tilastoja ja tietoja ympäristöliiketoiminnasta, ympäristönsuojelumenoista, ympäristöveroista, kansantalouden materiaalivirroista sekä jätteistä ja kasvihuonekaasupäästöistä.

Ympäristötilinpidosta ja ekosysteemitilinpidosta johdettavat indikaattorit eivät suoraan kuvaa ihmisten hyvinvointia (miten se sitten määritelläänkin). Ne kuvaavat taloudellisen toiminnan vaikutuksia ekosysteemipalveluihin, jotka ovat hyvinvoinnin perusedellytyksiä, ja joiden määrä ja laatu asettaa myös reunaehdoja ihmisten elämälle ja toiminnalle. Ne kuvaavat myös ekosysteemien ja ekosysteemipalvelujen tarjoamia mahdollisuuksia suoriin hyvinvointikokemuksiin sekä taloudelliseen toimintaan ja sen tuottamaan hyvinvointiin. Kiertotalouden liiketoiminnan indikaattorit puolestaan kertovat, kehittykö kiertotalous hyvinvointia ympäristön kannalta kestävästi tukevan talouden välineeksi.

Hyvinvoinnin määrä

Hyvinvointi on hyvin laaja käsite ja sen mittaamisessa tulisi tarkasti määritellä, mitä hyvinvoinnin ulottuvuutta halutaan tarkastella ja käyttää sitten samaa mittaria eri ajankohtien hyvinvoinnin kehityksen arvioimiseen.

Kansantalouden tilinpidon keskeinen käsite bruttokansantuote on taloudellisen toiminnan mittari, eikä se mittaa suoraan hyvinvointia. Bruttokansantuotetta synnyttävä toiminta voi olla hyvinvoinnin kannalta jopa haitallista.

Bruttokansantuotteen antamaa kuvaa **taloudellisesta hyvinvoinnista** voidaan täydentää kansantalouden tilinpidosta saatavien muiden tietojen avulla; näitä ovat esimerkiksi tiedot kotitalouksien kulutuksesta, oikaistuista käytettävissä olevista tuloista tai velkaantumisasteesta.

Kotitalouksia on kuitenkin hyvin erilaisessa asemassa ja kansantalouden tilinpidon tiedot eivät yksinään kuvaa tällaista **eriarvoisuutta**. Tuota vajetta pyritään täyttämään ns. mikro-makro-linkkauksella (esim. kokeellinen ICW-tilasto), jolla tilinpidon kotitalouksia kuvaavia tunnuslukuja esitetään taustamuuttujittain jaoteltuna.

Hyvinvointinäkökulman vahvistamiseksi monet kansainväliset organisaatiot ovat kehittäneet BKT:n rinnalle tai vaihtoehtoksi erilaisia **yhdistelmäindikaattoreita**. Tällaisia ovat mm. aidon kehityksen indikaattori (GPI), kestävän taloudellisen hyvinvoinnin indeksi (ISEW) ja Inhimillisen kehityksen indeksi (HDI). Yhdistelmäindikaattoreiden haasteena on niiden koostamisessa käytettävien eri näkökulmien arvottaminen: millaisen painon minkä tekijä indikaattorissa saa, millainen on kunkin hyvinvointitekijän suhteellinen vaikutus indikaattorin arvoon tai muutokseen. Lisäksi haasteeksi nousee usein eri näkökulmien yhteismitallistaminen, mikäli niitä mitataan eri asteikoilla ja mittayksiköillä.

YK:n kestävän kehityksen toimintaohjelmassa (Agenda 2030) on määritelty 17 globaalia tavoitetta, jotka ohjaavat kestävän kehityksen edistämistä. Näitä tavoitteita mitataan indikaattoreiden joukolla, mutta ei yhdistelmäindikaattorilla.

Esimerkiksi Ruotsin hyvinvointi-indikaattoreissa on valittu taloutta, ympäristöä ja inhimillistä ulottuvuutta kuvaavia indikaattoreita, viisi kutakin.

Koetun hyvinvoinnin mittaaminen poikkeaa muista mittareista oleellisesti lähtökohdastaan, jossa ihmisiltä itseltään kysytään hyvinvoinnin kokemuksesta. Maittaisissa vertailuissa voi olla paljon haasteita, mutta maan sisällä tulokset kertonevat paljon eri kansalaisryhmien hyvinvoinnista.

Koronapandemian ja siitä toipumisen myötä on havaittu tarve nykyistä tiheämmin tuotetulle seurantatiedolle koskien kotitalouksien tilannetta eri EU-maiden taloudellisesta ja sosiaalisesta kehityksestä. Eurostat on kehittänyt jäsenmaille vapaaehtoisen Infra-Annual Surveyn (IAS), jolla on tarkoitus tuottaa seurantatietoa neljännesvuosittain. Suomi on osallistumassa tähän hankkeeseen yhdessä yhdeksän muun EU-maan kanssa. Toteutuessaan hanke käynnistyy vuoden 2021 alussa. Uusi tiedonkeruu tulee täydentämään perinteisesti käytettyjä kotitalouksien hyvinvointimittareita kuten esimerkiksi tietoja kotitalouksien kulutuksesta, oikaistuista käytettävissä olevista tuloista tai velkaantumisasteesta. Infra-annual surveyn tietosisältö kehittyy, mutta siinä tulee olemaan subjektiivisesti koettua tietoa hyvinvoinnin kehittymisestä kuten tyytyväisyys omaan taloudelliseen tilanteeseen.

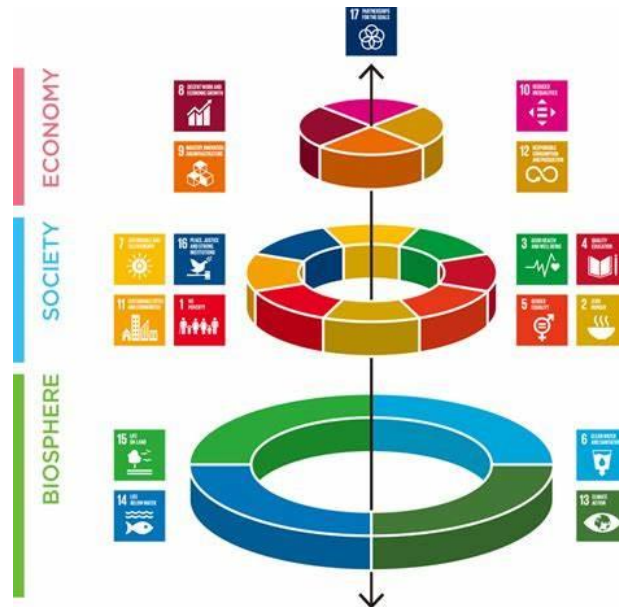
Yhä tärkeämmäksi on nähty ympäristön ja talouden vuorovaikutus hyvinvointiimme. **Ympäristötilinpito** kuvaa ympäristön ja talouden välisiä

suhteita ja kehitteillä olevalla **ekosysteemitilinpildolla** pyritään kuvaamaan ympäristön tuottamia hyvinvointipalveluita.

Hyvinvointitalouden huomioimista ja mittaamista kehitetään myös kansallisesti STM:n hyvinvointitalouden jaostossa ja sen ohjausryhmässä (jossa myös Tilastokeskus on edustettuna). Tavoitteena on muodostaa Suomelle **hyvinvointitalouden mittaristo**.

Hyvinvointitaloudella yleensä ymmärretään hyvinvoinnin ja talouden yhteyttä, joka voidaan lisäksi ajatella toimivan (luonnon) ympäristön asettamin ehdoin (kestävä kehitys).

Kuvio 2. Hyvinvoinnin, talouden ja ympäristön yhteys (Wedding cake model, Stockholm Resilience Center)



Johanna Laiho-Kauranne
ylijohtaja

Tuomas Rothovius
kehittämispäällikkö