Patrizio Lainà

5.5.2025

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta
sara.kuitunen@eduskunta.fi

Kirjallinen asiantuntijalausunto valtiovarainvaliokunta 6.5.2025 klo 12.00

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026–2029

- Finanssipolitiikan viritys kevenee suhdannetilanteeseen nähden liian myöhään.
- Julkinen talous ei vahvistu hallituksen päätöksillä ollenkaan vuoden 2029 tasolla.
- Dynaamiset kasvuvaikutukset ovat epäuskottavan korkeita ja poikkeavat aiemmasta varovaisuuden linjasta.
- Suurituloisia ja yrityksiä suosivat veronkevennykset lisäävät vastakkainasettelua, kun pieni- ja keskituloisiin on kuluvan hallituskauden aikana kohdistunut huomattavia leikkauksia.

Hallituksen puoliväliriihessään päättämät mittavat veronkevennykset ovat vastuuttomia vallitsevassa julkisen talouden tilanteessa. Veronkevennysten sijaan puoliväliriihessä olisi pitänyt sitouttaa yrityksiä ja suurituloisia osallistumaan kasvavien puolustusmenojen rahoittamiseen. Suurituloisia ja yrityksiä suosivat päätökset lisäävät vastakkainasettelua yhteiskunnassa ja heikentävät kansallista yhtenäisyyttä, mikä on riskialtista nykyisessä turvallisuuspoliittisessa tilanteessa.

Finanssipolitiikan viritys kevenee liian myöhään

Puoliväliriihessä hallitus päätti julkista alijäämää 2,3 miljardilla eurolla kasvattavista toimista, joista suurin osa on veronkevennyksiä. Julkista taloutta vahvistavat toimet jäivät 0,9 miljardiin euroon. Nettomääräisesti julkinen talous heikkenee 1,4 miljardia euroa hallituskauden aikana.

Lisäksi hallitus päätti nostaa puolustusmenojen osuuden 3 prosenttiin BKT:stä vuoteen 2029 mennessä. Menolisäys ei kuitenkaan toteudu kuluvan hallituskauden aikana. Puolustusmenojen nosto tarkoittaa julkisen talouden heikentymistä hallituskauden jälkeen vielä noin 3 miljardilla eurolla suhteessa aiempaan talouden uraan.

Patrizio Lainà

5.5.2025

Puoliväliriihen päätöksillä finanssipolitiikka kevenee hallituskauden aikana **reilulla miljardilla eurolla** aiemmin päätetystä. Rakenteellisen jäämän muutoksella mitattuna **finanssipolitiikan viritys pysyy suunnilleen neutraalina vuosina 2025–28** ja kevenee vuonna 2029.

Päätökset astuvat asteittain voimaan, eikä niillä ole vaikutusta vielä kuluvan vuoden finanssipolitiikan viritykseen. Suomen talous on ollut kaksi vuotta taantumassa ja **hallituksen sopeutustoimet ovat pahentaneet matalasuhdannetta, mikä heikentää talouden kasvu-uraa pysyvästi hystereesi-ilmiön vuoksi**. Trumpin kauppasota on lisännyt riskejä heikosta talouden kehityksestä myös tänä vuonna.

Talouskasvun käynnistämiseksi olisi ollut perusteltua tehdä **nopeavaikutteisia ja väliaikaisia elvytystoimia jo tämän vuoden aikana. Nyt elvytystoimet ajoittuvat aivan liian myöhäiseen ajankohtaan ja kohdentuvat heikosti. Ne ovat lisäksi luonteeltaan pysyviä**.

Julkisen talouden vahvistaminen unohdettu

Julkisen talouden alijäämä oli viime vuonna peräti 4,4 prosenttia BKT:stä. **Suomi joutunee siksi EU:n liiallisen alijäämän menettelyyn.** Alijäämää ei voi mitenkään tulkita väliaikaiseksi, sillä se pysyttelee yli 3 prosentin rajan koko julkisen talouden suunnitelman ajan. Tällaisessa julkisen talouden tilanteessa **mittavat veron-kevennykset ovat vastuuttomia**.

Hallitusohjelmassa asetetut **julkisen talouden tavoitteet ovat epäonnistumassa**. Alijäämätavoite on jäämässä kauaksi julkisen talouden suunnitelmassa. Hallitus on antanut uuden tulkinnan julkisen velkaantumisen taittamisesta. Nyt julkisen velkaantumisen taittamisella tarkoitetaan, että julkinen velkasuhde ei kasva ainoastaan vuonna 2027, minkä jälkeen se saa jälleen kasvaa. Tämä tulkinnan muutos ei ole perusteltu julkisen talouden kestävyyden näkökulmasta. Valtiovarainministeriön ennusteen perusteella tämäkin löyhennetty velkatavoite näyttää karkaavan.

Pyrkiäkseen saavuttamaan tavoitteensa ja välttääkseen velkaantumista hallitus päätti ottaa valtion eläkerahastosta miljardi euroa ”siltarahoituksena” ennen veronkevennysten dynaamisten vaikutusten täysimääräistä toteutumista. Toimea ei voi pitää kestävänä julkisen talouden hoitamisena. Lisäksi se on kyseenalainen eläkevarojen tarkoituksenmukaisen käytön näkökulmasta.

Patrizio Lainà

5.5.2025

Julkisyhteisöjen **rakenteellinen jäämä heikkenee julkisen talouden suunnitelman aikana merkittävästi**. Rakenteellinen jäämä oli -1,7 prosenttia BKT:stä vuonna 2023, mutta se heikkenee peräti 1,6 prosenttiyksiköllä 3,3 prosenttiin BKT:stä vuonna 2029. Euromääräisesti se tarkoittaa nykyrahassa vajaan 5 miljardin euron heikentymistä.

Hallituksen **päätösperäiset toimet julkisen talouden vahvistamiseksi jäävät mitättömiksi**. Vaikka Orpon hallitus on sopeuttanut merkittävästi esimerkiksi julkisista palveluista ja sosiaaliturvasta, se on samaan aikaan alentanut verotusta ja lisännyt menoja muun muassa puolustukseen. Valtiovarainministeriön ennusteessa, kaikki hallituksen päätösperäiset toimet huomioiden, julkinen talous vahvistuu 2,5 miljardia euroa vuoden 2027 tasolla, mutta vahvistuminen kutistuu 0,5 miljardiin euroon jo vuonna 2029. **Käytännössä hallitus ei ole omilla toimillaan onnistunut vahvistamaan julkista taloutta lainkaan**.

On myös mahdollista, että **julkinen talous on selvästi heikentynyt mittavan sopeutusohjelman vuoksi**. Jos finanssipolitiikan kertoimena käytetään tutkimuskirjallisuuteen nojaavia realistisia arvoja ja kestoja, heikkenee Suomen talouskasvu Euroopan komission velkakestävyysanalyysin menetelmän mukaan todennäköisesti niin merkittävästi, että julkinen velkasuhde nousee korkeammalle kuin ilman rajua sopeutusohjelmaa (Kyyrönen ym. 2025).

Työllisyystavoitteet karkaamassa

Hallituksen työllisyystavoitteet ovat karkaamassa. Hallituksen työllisyystoimien oli tarkoitus olla nopeavaikutteisia, jotta tulokset ehtisivät realisoitua jo hallituskauden aikana. Ennusteiden valossa kuitenkin työllisyys ja työttömyys ovat jäämässä heikommalle tasolle kuin hallituksen aloittaessa kautensa.

Vaikka työllisyyskehitykseen on jatkuvasti ennustettu käännettä, tilanne on jatkanut heikentymistä. Suomalaisten **miesten työttömyysaste nousi alkuvuoden aikana EU-maiden korkeimmaksi**. Suomen työttömyysaste on kokonaisuudessaan OECD-maiden kolmanneksi korkein.

Hallituskauden aikana työllisyysasteen trendi on laskenut 2 prosenttiyksikköä, kun taas työttömyysasteen trendi on noussut 2,1 prosenttiyksikköä. Lukumäärillä ilmaistuna **työllisten määrä on pudonnut 50 000 henkilöllä, kun taas työttömien määrä on noussut 60 000 henkilöllä**.

Patrizio Lainà

5.5.2025

Vaikka kansainvälinen taloussuhdanne ei ole ollut suotuisa, se ei kuitenkaan selitä Suomen poikkeuksellisen heikkoa kehitystä, sillä EU-maiden työttömyysaste on historiallisen alhainen ja monissa maissa laskussa. Toisin sanoen **Suomen heikko työllisyyskehitys on todennäköisesti suurelta osin johtunut hallituksen toimista**.

Dynaamiset vaikutukset epäuskottavia

Hallitus perusteli veronkevennyksiä dynaamisilla kasvuvaikutuksilla. Arvion mukaan veronkevennyksistä yli miljardi euroa palautuisi takaisin julkiselle sektorille kasvun kautta. Noin puolet 2,3 miljardin euron veronkevennyksistä rahoittaisi siis itsensä. **Monet taloustutkijat ovat tyrmänneet 50 prosentin itserahoitusasteen epäuskottavan korkeana**. Korkeat dynaamiset vaikutukset poikkeavat myös merkittävästi valtiovarainministeriön aiemmasta varovaisuutta korostavasta linjasta. Lisäksi muiden toimien kuten **leikkausten negatiivisia dynaamisia vaikutuksia ei ole huomioitu**.

Ansiotulojen ylimpien marginaaliveroasteiden alentaminen kohdistuu käytännössä vain yli 100 000 euroa vuodessa ansaitsevaan hyvin pieneen joukkoon. Veronalennus heikentää julkista taloutta 335 miljoonaa euroa vuosittain, mutta itserahoitusasteeksi on valittu 100 prosenttia eli veronalennus maksaisi itsensä täysin takaisin. Tämä ei ole uskottavaa, sillä kansainvälisessä tutkimuskirjallisuudessa **lähinnä Kleven ym. (2023) perustelee noin korkeaa itserahoitusastetta ja tutkimuskirjallisuudessa yleisesti päädytään huomattavasti alempaan itserahoitusrahoitusasteeseen**. Lisäksi Kleven ym. (2023) tutkimus **perustuu elinkaarituloihin eli parhaassakin tapauksessa 100 prosentin itserahoitusasteen toteutuminen kestää vuosikymmeniä**, mitä ennen julkinen talous jää heikommaksi ja velka-aste siten pysyvästi korkeammaksi.

Hallitus alentaa yhteisöveroa kahdella prosenttiyksiköllä, mikä heikentää julkista taloutta lähes miljardilla eurolla vuosittain. Yhteisöveroa alennettiin 2010-luvulla 26 prosentista 20 prosenttiin, ja kasvu oli hyvin heikkoa. **Tutkimuskirjallisuuden perusteella yhteisöveron alennus ei välttämättä kiihdytä talouskasvua ollenkaan** (ks. esim. Gechert & Heimberger 2022). Tässä suhteessa 60 prosentin itserahoitusaste on suhteettoman korkea.

Lisäksi Suomen yhteisövero 20 % oli jo kansainvälisesti erittäin kilpailukykyisellä tasolla. **Jotta mahdolliset kasvuvaikutukset toteutuisivat, Suomen yhteisöveron lähtötason olisi pitänyt olla selvästi korkeampi**.

Patrizio Lainà

5.5.2025

Näin ollen yhteisöveron lisäalentaminen 18 prosenttiin parhaimmillaankin lisää kasvua vain marginaalisesti ja sen itserahoitusaste jää hyvin lähelle nollaa.

STTK:n mukaan **kasvua olisi voinut vauhdittaa esimerkiksi kertaluontoisella investointiohjelmalla** kunnianhimoisen teollisuuspolitiikan toteuttamiseksi. Myös **kilpailun vahvistaminen yksityisellä sektorilla** olisi helppo ja käytännössä ilmainen keino tukea kasvua. **Listaamattomien yhtiöiden osinkoverohuojennuksen poisto** olisi ollut tuottava kasvutoimi korjaten keskeisen investointivääristymän ja tuonut lisää verotuloja vähintään 400 miljoonaa euroa vuosittain.

Tulonjako suosii lähinnä hyvin suurituloisia

STTK ei pidä yrityksille ja suurituloisille suuntautuvia veronkevennyksiä perusteltuina tässä tilanteessa, kun pieni- ja keskituloisilta on ensin leikattu huomattavasti.

Ansiotulon veronkevennykset kohdistuvat suhteettoman paljon suurituloisiin, mitä ei voi pitää oikeudenmukaisena. Suurelle joukolle pieni- ja keskituloisia kohdistetaan 525 miljoonan euron veronkevennys ensi vuonna (nousee 650 miljoonaan euroon vuonna 2027), mutta erittäin harvalukuinen joukko lähinnä yli 100 000 euroa vuodessa ansaitsevia saa 335 miljoonaa euroa ylimpien marginaaliverojen alentamisen kautta.

Yhteisöveron alennus valuu pitkälti suurituloisille omistajille. Esimerkiksi Heino (2024) on arvioinut, että 45 % yhteisöveron 830 miljoonan euron alennuksesta eli noin 370 miljoonaa euroa valuisi suurituloisimmalle prosentille. Lisäksi yhteisöveron alennus hyödyttää yritysten ulkomaisia omistajia ja valuu osinkojen kautta ulkomaille.

Ammattiliittojen jäsenmaksun verovähennysoikeuden poistaminen heikentää monen tavallisen järjestäytyneen palkansaajan asemaa ja kiristää verotusta. Lisäksi se murentaa suomalaista työmarkkinajärjestelmää alentamalla järjestäytymisen kannusteita ja lisää vastakkainasettelua yhteiskunnassa. Varsinkin **nykyisessä turvallisuuspoliittisessa tilanteessa vastakkainasettelun lisääminen on hyvin riskialtista** ja sen sijaan tarvittaisiin toimia kansakunnan yhtenäisyyden vahvistamiseksi.

Työttömyysvakuutusmaksut nousevat arviolta 0,5-1,5 prosenttia, joista työntekijöiden osuus on puolet (0,25-0,75 %).

Patrizio Lainà

5.5.2025

Huomioiden tämä sekä ammattiliittojen jäsenmaksun sekä muiden verovähennysoikeuksien poistuminen monissa tapauksissa **pieni- ja keskituloisten verotus pysyy entisellään tai jopa kiristyy**. Selväksi hyötyjäksi jäävät ainoastaan hyvin suurituloiset.

Henkilöstön hallintoedustuksen soveltamisraja lasketaan 150:stä 100 työntekijän yrityksiin ja hallintoedustus tulee jatkossa toteuttaa hallituksessa tai johtoryhmässä. STTK on kannattanut soveltamisrajan laskemista huomattavasti alemmaksi kuin 100 työntekijän yrityksiin ja hallintoedustuksen järjestämistä ensisijaisesti hallituksessa. Esitetyt muutokset ovat oikeansuuntaisia, mutta riittämättömiä.

Lisätietoja

Patrizio Lainà, pääekonomisti
040 583 4432
patrizio.laina@sttk.fi