Yhteiskuntapolitiikka 12.5.2025

Eduskunnan talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

VNS 2/2025 vp

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026–2029

Uudessa julkisen talouden suunnitelmassa hallitus tekee talouspoliittisen täyskäännöksen. Miljardiluokan veronkevennykset ja puolustusmenojen lisäykset kasvattavat julkisen talouden alijäämiä. Uusien päätösten myötä vaalikauden aikaisten päätösten nettovaikutus velkaantumiseen on lähellä nollaa. Uudet päätökset veronkevennyksistä ja puolustusmenojen lisäyksistä siis kumoavat aiempien sopeutuspäätösten vaikutukset valtion velkaantumiseen.

Käytännössä JTS:n toimilla kestävyysvaje kasvaa aikaisemmasta n. 1,5 prosentista VM:n arvion mukaisesti 2,5 prosenttiin. Tämä vastaa n. 7,5 miljardia euroa. Aikaisempien rajujen leikkausten jäljiltä hyvinvointivaltion turvaverkot ovat heikentyneet merkittävästi. Hyvinvointivaltion turvaaminen edellyttää parannuksia sosiaaliturvaan ja peruspalveluihin. Pitkän aikavälin kasvunäkymien vahvistamisessa myös koulutukseen ja liikenteen rahoituksessa on nousupainetta. Kokonaisuutta on välttämätöntä ennen pitkää tasapainottaa myös veronkorotuksilla.

Velkaantuminen jatkuu vauhdikkaana

Uusien päätösten myötä julkinen velkaantuminen jatkuu vauhdikkaana myös tämän vaalikauden jälkeen. Valtiovarainministeriön ennusteen mukaan julkisen talouden alijäämä on koko ennustejakson yli 3 %/BKT ja velkasuhde kasvaa joka vuosi.

Hallitusohjelmassa asetettu tavoite korkeintaan 1 %/BKT julkisen talouden alijäämästä ja velkasuhteen vakauttamisesta eivät toteudu. Hallitus väittää pitävänsä kiinni tavoitteestaan vakauttaa velkasuhde, mutta tarkastelu on nyt rajattu vain vuoteen 2027 ja vakauttamiseen pyritään myös kirjanpitokikkailulla, jossa valtion omaisuutta myydään, jotta vaalivuoden velanotto olisi keinotekoisesti pienempää. Tästä huolimatta VM:n ennustaa velkasuhteen kasvavan hieman myös vuonna 2027.

Taloussuhdanteen vaikutuksista puhdistettu julkisen talouden rakenteellinen jäämä oli VM:n joulukuun ennusteessa vaalikauden lopussa ja sen jälkeen noin -2 %/BKT, mutta kehysriihipäätökset huomioivassa huhtikuun ennusteessa jäämä vuodelle 2029 peräti -3,3 %/BKT. Alijäämän syventyminen 1,3 %/BKT tarkoittaa noin neljää miljardia euroa.

Velkaantumisen kasvun taustalla on ennen kaikkea veronkevennykset ja puolustusmenojen lisäykset.

Kasvutoimien dynaamisissa vaikutuksissa on katteetonta optimismia

Veronkevennyksiin liittyy todennäköisesti dynaamisia vaikutuksia, joiden etumerkki on positiivinen. Kuitenkin veronkevennysten itserahoittavuus on todennäköisesti arvioitu räikeästi yläkanttiin. Myös valtiovarainministeriö on myöntänyt riihen taustamuistioissa, että itserahoittavuus on arvioitu tutkimuskirjallisuuden ylälaidasta.

On epätyypillistä, että valtiovarainministeriö arvioi vaikutukset näin suuriksi. Varovaisuusperiaate perustelisi maltillisempia oletuksia. VM:n pidempi linja on ollut ennemmin korostaa, ettei kasvutoimet saisi heikentää julkista taloutta. Tämä linja on selvästi muuttunut.

Veronkevennysten ongelma on myös siinä, että vaikka optimistiset arviot itserahoituksesta toteutuisivat, ne kuittaisivat vain staattiset verotuottojen menetykset. Veronkevennykset eivät siis optimistisessakaan tilanteessa vahvistaisi julkista taloutta. Tilannetta voisi kuvailla uhkapelissä, jossa veronkevennyksen saaja voittaa joka tapauksessa, mutta julkinen talous pääsee hyvällä tuurilla vain omilleen ja huonossa tapauksessa velkaantuminen kiihtyy.

Koska matalan itserahoituksen todennäköisyys on suuri, päätökset kasvattavat tulevaisuuteen painetta kiristää veroja tai leikata palveluita, mikä vähentäisi talouspolitiikan ennustettavuutta ja hidastaa kasvua tulevaisuudessa.

Vero- ja talouspolitiikka perustuu osin tekniseen kikkailuun

Massiiviset veronkevennykset ja hallituskauden jälkeen toteutettavat menolisäykset osoittavat jälleen kehysjärjestelmän puutteellisuuden. Kehykset koskevat vain menoja, joten ne eivät rajoita julkista taloutta heikentäviä veronkevennyksiä. Nyt toteutettavat miljardiluokan veronkevennykset heikentävät julkista taloutta. Vastaavia menolisäyksiä ei kehysjärjestelmän puitteissa voisi tehdä. Menokehyksissä oleva verotukien ja -kevennysten mentävä aukko vääristää talouspoliittista päätöksentekoa ja johtaa julkisen talouden heikkenemiseen.

Tämän epäsuhdan lisäksi veronkevennysten julkistaloutta heikentäviä vaikutuksia peitellään ns. siltarahoituksella eli ylimääräisillä (n. 1 mrd. €) tuloutuksilla Valtion eläkerahastosta. Tällä toimenpiteellä koitetaan näennäisesti pitää kiinni tavoitteesta vakauttaa velkasuhde vuonna 2027. Käytännössä toimintatapa on julkistaloudelle nettohaitallista, koska rahaston tuotot ovat valtion velan korkoa suurempia. Lisäksi toimintatavalla sumennetaan talouspolitiikan läpinäkyvyyttä.

Myös teknisten kehysten käyttäminen on keino siirtää rahoitusvastuita tuleville hallituskausille. Esimerkiksi T&K-rahoituksen kasvattaminen ja puolustusmenojen kasvattaminen ovat tällaisia päätöksiä. Vaikka menolisäykset ovat perusteltuja ja laajasti kannatettuja, tekniset kehykset ovat muodostumassa taikalaatikoksi, jonka kautta toteutetaan menoja ilman, että hallitus kantaa niistä poliittista vastuuta. Läpinäkyvämpää olisi pyrkiä toteuttamaan menoja kehyksen puitteissa. Toimintatapa voi myös lykätä menoja, jotka olisivat tarpeen pikaisesti.

Investointiohjelma sisältää hyviäkin päätöksiä, mutta kokonaisuus ei ole perusteltu

Hallitus on laajentanut alkujaan 4 miljardien euron investointiohjelmaa kehysriihen päätöksillä yhteensä yli puoli miljardia euroa. Ohjelmassa kasvatetaan esimerkiksi perusväylänpidon rahoitusta (118 meur) ensi vuodelle, mutta kyse on määräaikaisesta rahoituksen kasvusta. SAK pitää perusväylänpidon resursointia perusteltuna, joskin pienempi mutta pysyvä tasokorotus olisi kenties perustellumpi ratkaisu.

Ohjelma sisältää myös muita perusteltavia infrastruktuurihankkeita, kuten ratayhteyksien kapasiteetin parannuksia ja operoinnin käynnistämisiä. Investointiohjelmassa on kuitenkin useita hankkeita, jotka vaikuttavat valikoituneen poliittisin perustein taloudellisen kannattavuuden sijasta. Lisäksi investointiohjelma kattaa puolustusvoimien materiaalihankintoja ja sote-menoja (mm. Kela-korvaukset, valinnanvapauskokeilu), joita ei voi pitää investointeina.

Investointiohjelman kohteista osan karsimalla olisi ollut mahdollista löytää tuntuvia säästöjä. Lisäksi ohjelmasta olisi syytä pitää erillään ne menot, jotka eivät ole investointeja. Puolustus- ja sote-menoja ei myöskään ole järkevää rahoittaa julkisomaisuuden myynneillä. Ylipäätään JTS:n mukaan investointiohjelma on nettovaikutukseltaan julkistaloutta heikentävä, koska sen rahoitus perustuu tuottavan julkisomaisuuden myyntiin. Periaatteessa rahoitustaloustoimet voivat olla perusteltuja, jos julkisomaisuutta allokoituu tuottavampiin kohteisiin vaarantamatta muita omistuksen intressejä (mm. huoltovarmuus). Ohjelma ei todennäköisesti rahoita itse itseään dynaamisilla vaikutuksilla.

Riihipäätökset nakertavat T&K-rahoituksen positiivisia vaikutuksia

TKI-rahoituksessa SAK on pitänyt kasvavaa rahoitusta ohjaavaa suunnitelmaa perusteltuna, joskin suurempi osa määrärahoista olisi saanut kohdentua korkeakouluille eli koulutukseen ja perustutkimukseen. Riihen päätökset ovat valitettavasti usealta osin hyvin laadittua suunnitelmaa heikentäviä ja epäjohdonmukaisia.

Julkisen talouden suunnitelmassa korkeakouluihin, Suomen Akatemiaan ja tutkimuslaitoksiin (mm. GTK) kohdistetaan pysyvien määrärahojen leikkauksia. Samanaikaisesti T&K-rahoituksen mukaisesti samoille toimijoille myönnetään lisää määräaikaista rahoitusta. Järjestely on huono, koska se ei turvaa toiminnan jatkuvuutta. T&K-toiminta on työvoimaintensiivistä ja määräaikainen rahoitus lisää tulevaisuuden epävarmuutta T&K-henkilöstölle. Järjestely ei paranna tutkijanuran vetovoimaa, vaan heikentää sitä. Ylipäätään pullonkaula T&K-henkilöstön saatavuudesta on isoin riski T&K-rahoituksen taloudelliselle kannattavuudelle.

Myös yrityksille kanavoitavien T&K-rahoituksen toteutumiseen liittyy riskejä Team Finland -verkoston siirron ja Business Finlandin säästöjen johdosta. Näiden tahojen työtaakka kasvaa, kun rahoituspäätöksien määrä odotettavasti kasvaa. Säästötoimet ja hallinnollinen uudistus voivat aiheuttaa kitkaa T&K-tavoitteen toteutumiselle. Toki hallinnolliset uudistukset voivat tuottaa pitkällä aikavälillä myös joitain etuja, mutta uudistuksen läpivienti nykyisissä olosuhteissa vaikuttaa hyvin riskialttiilta.

Koulutuspolitiikan leikkaukset ovat kasvulle haitallisia

Riihen päätöksissä on myös epäsuhtaa koulutustason nostoon sitoutumisen ja toimien välillä. Aloituspaikkojen lisäyksen johdosta myönnetään pientä lisärahoitusta korkeakouluille, mikä on perusteltua ja kannattavaa. Nettovaikutukseltaan leikkaukset kuitenkin syövät toisiaan ja nettovaikutus on jäämässä miinukselle. Tavoitetta osaamistason nostosta ei tue oppilaitosten ja opiskelijoiden toimeentuloa heikentävät päätökset.

Vastaavasti koulutustasoa koskevaa tavoitetta ei tue riihessä päätetty lisäsopeutus kuntien valtionosuuksista. Sote-uudistuksen jälkeen kuntien merkittävin tehtävä ja menokohde on varhaiskasvatuksen ja peruskoulutuksen tuottaminen, jolloin valtionosuuksien pienentäminen voi johtaa monessa kunnassa koulutusleikkauksiin. Ylipäätään veronkevennyksien rahoittaminen osaksi koulutuksesta ja tutkimuksesta leikkaamalla on erittäin huonoa kasvupolitiikkaa. Viime kädessä tuottavuuden kasvu syntyy keksinnöistä ja ideoista, jotka puolestaan syntyvät ja leviävät osaavien ihmisten toimesta.

Yritystukien osalta riihen päätökset jäivät kosmeettisiksi

Investointien luvituksen osalta uudelle Lupa- ja valvontavirastolle osoitettiin pieniä pistemäistä lisärahoitusta, joskin hallinnon tuottavuusohjelmat ilmeisesti koskevat myös uutta virastoa. Varsinaiset määrärahalisäykset kohdistuvat kuitenkin rahapelien valvontatehtäviin, ei investointien luvitukseen. Sen sijaan investointien luvituksen resusseja pyritään kasvattamaan muutamalla miljoonalla eurolla lupamaksujen

korotuksilla. SAK pitää tätä perusteltuna. Luvituksen riittävä resursointi on järkevää turvata, mutta jälleen toiminnan jatkuvuuden kannalta rahoitus olisi kenties järkevämpää turvata suoran budjettirahoituksen kautta.

Hallitus päätti myös vihreän siirtymän teollisten investointien tukiohjelman jatkosta. SAK pitää jatkon myöntämistä sikäli perusteltuna, että tuki on todennäköisesti taloudellisesti tehokkaampi pidemmällä aikavälillä kuin tiukassa aikaraamissa. Tukiin liittyy kuitenkin yhä se riski, ettei tuki käynnistä aidosti uusia investointihankkeita. Lisäksi tukiin liittyy fiskaalinen riski: juurtuessaan osaksi yritystukijärjestelmää kyse on suurista verotuottomenetyksistä.

Riihessä päätettiin myös leikata yritystukia 12 miljoonan euron edestä. Ilmeisesti tätä säästöä on haettu vähentämällä Business Finlandin myöntämiä yritystukia, joskin kokonaisuus on epäselvä. Samanaikaisesti riihessä päätetiin myös pistemäisistä tukien korotuksista toisaalla. SAK katsoo, että yritystukien karsimisen osalta säästöpotentiaalia olisi ollut huomattavasti 12 miljoonaa euroa suurempi.

Vähintäänkin yritystukien uudelleenkohdentaminen olisi perustelua, vaikka yrityksien tuista ei haluttaisi leikata. Esimerkiksi päätös pääomittaa Suomen Teollisuussijoitus Oy:tä yhteensä n. 300 miljoonalla eurolla on tämän suuntainen toimenpide, joka on sinänsä perusteltu. Nämäkin varat otetaan kuitenkin entuudestaan tuottavan julkisomaisuuden myynnistä, jota SAK ei pidä perusteltuna.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Tatu Knuutila
ekonomisti