Valtioneuvoston selonteko
julkisen talouden
suunnitelmasta vuosille
2026–2029 (VNS 2/2025 vp)

13.5.2025

Antti Ronkainen, väitöskirjatutkija
Politiikan ja talouden tutkimuksen laitos, Helsingin yliopisto

Kiitän valtiovarainvaliokuntaa mahdollisuudesta antaa lausunto Valtioneuvoston selonteosta koskien julkisen talouden suunnitelmaa (JTS) vuosille 2026–2029.[1] Lausuntopyynnön tehtävänannon mukaisesti keskityn lausunnossani 1) hallituksen finanssipoliittiseen linjaan sekä 2) puolustusmäärärahojen kasvattamiseen ja puolustusrahoituksen poikkeuslausekkeen aktivointiin.

Keskeinen viestini on, että hallituksella on virheellinen käsitys Suomen talouskasvun keskeisistä ajureista, minkä vuoksi hallituksen valitsema finanssipoliittinen linja heikentää talouskasvun edellytyksiä. Vaikka EU-maiden päätös kasvattaa sotilasmenoja tulee elvyttämään taloutta jonkin verran, poikkeuslausekkeet tulisi ulottaa sotilasmenojen lisäksi laajemmin julkisiin investointeihin.

1. Näkemys finanssipolitiikan linjasta, sopeutustoimista ja kasvutoimista

Petteri Orpon hallituksen tavoitteina ovat 1) julkisen talouden velkasuhteen vakauttaminen pysyvästi alenevalle uralle, 2) julkisen talouden alijäämän laskeminen korkeintaan 1 prosenttiin vuoteen 2027 mennessä, 3) 100 000 uuden työllisen luominen sekä 4) edellä mainittujen toimien yhteisvaikutuksesta julkisen talouden tasapainottuminen vuonna 2031.

Hallitus ei ole JTS:n perusteella saavuttamassa tavoitteitaan, mikä johtuu arvioni mukaan puutteellisesta käsityksestä Suomen talouden kasvumallista ja tämän seurauksena virheellisistä politiikkatoimista julkisen talouden tasapainottamiseksi ja talouskasvun aikaansaamiseksi.

Hallitus on pyrkinyt sopeuttamaan julkista taloutta yhteensä 9 miljardilla eurolla, josta leikkaukset muodostavat 5,7 miljardia, veronkorotukset 1,4 miljardia ja lopun tasapainotuksen odotetaan muodostuvan työmarkkinatoimista. Lisäksi hallitus sopi kuluvan vuoden puoliväliriihessä reilun 2,3 miljardin suuruisista veronkevennyksistä. Sen lisäksi, että hallitus pyrkii tasapainottamaan budjettia, se pyrkii lisäämään taloudellisia kannusteita työntekoon ja investointeihin. Erityisesti sosiaaliturvaan kohdistetut leikkaukset yhdistettynä työn verotuksen alentamiseen toivotaan lisäävän työnteon kannusteita samalla kun yhteisöveron kevennysten toivotaan lisäävän yksityisiä investointeja. Tarjontalähtöisen talousajattelun perusteella hallitus tukeutuu menosopeutukseen, sillä kysynnällä ei oleteta olevan kannusteiden kaltaista merkitystä talouskasvuun.

JTS:n mukaan mikään julkisen talouden sektori ole saavuttamassa sille asetettua rahoitusaseman tavoitetta vuoteen 2027 mennessä. Vaikka heikon taloustilanteen syyksi luetellaan JTS:ssä väestön

[1] JTS 2026–2029: https://www.eduskunta.fi/pdf/VNS+2/2025

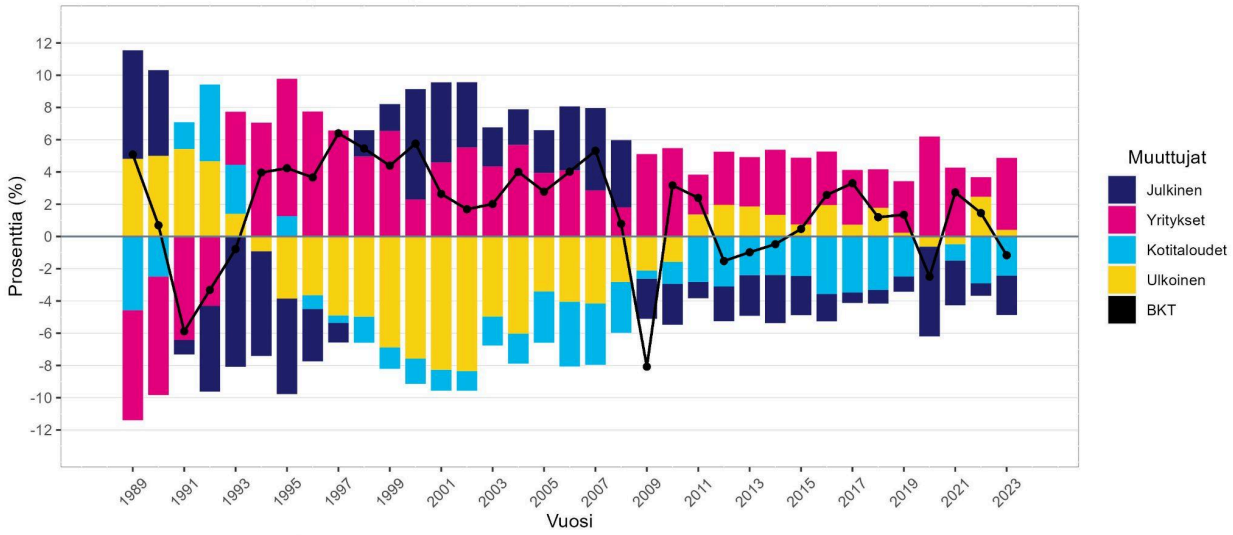
ikääntyminen, globaalit kriisit ja Venäjän hyökkäyssodan vaikutukset, on Suomen heikko kasvu seurausta myös hallituksen tekemistä finanssipoliittisista valinnoista.

Puoliväliriihen veronalennukset keventävät hieman finanssipolitiikan yleistä linjaa, mutta johtuen hallituksen jo päättämistä sopeutustoimista finanssipolitiikka säilyy erittäin kireänä koko hallituskauden ajan. Taantumassa kiristävän talouspolitiikan kielteiset kerrannaisvaikutukset kokonaistuotantoon ovat yleensä korkeampia kuin sopeutustoimilla tavoiteltu budjetin tasapainottaminen.[2] Koska Suomen talous on JTS:n mukaan taantumassa, hallituksen valitsema liian kireä talouspolitiikka on syventänyt Suomen talouden ongelmia.

Hallituksen talouspolitiikan lähtökohtana on ennen kaikkea viennin hintakilpailukyvyn edistäminen, vaikka vaihtotaseen ylijäämä ei ole ylläpitänyt julkisia ylijäämiä finanssikriisin jälkeen (katso kuvion 1 keltainen alue 1995-2009).[3] Suomalaiset yritykset ovat nimenneet finanssikriisistä lähtien ylivoimaisesti suurimmaksi esteeksi tuotannon kasvattamiselle riittämättömän kotimaisen kysynnän[4], minkä lisäksi Suomen kustannuskilpailukyky ja yhteisöveron taso ovat jo valmiiksi erittäin kilpailukykyisiä verrattuna muihin EU-maihin.[5]

[2] Ando, S., Mishra, P., Patel, N., Peralta-Alva, A. & Presbitero, A.F., 2025. Fiscal consolidation and public debt". Journal of Economic Dynamics and Control. Vol 170, January 2025.
[3] Sorsa, V.-P., 2020. Suomen poliittinen talous vuonna 2020. *Poliittinen talous*, 8, 1–26.; Hein, E., Meloni, W.P., and Tridico, P., 2020. Welfare models and demand-led growth regimes before and after the financial and economic crisis. *Review of international political economy*, 28 (5), 1196–223.
[4] Elinkeinoelämän keskusliitto, suhdannebarometri 28.4.2025: https://ek.fi/tavoitteemme/talouspoliitiikka/suhdannetiedustelut/suhdannebarometri-huhtikuu-2025.
[5] Vertailuja Suomen hinta- ja kustannuskilpailukyvystä, katso esimerkiksi Kansainvälinen järjestelypankki: https://data.bis.org/topics/EER/BIS,WS_EER,1.0/M.R.N.FI?additional_ts=BIS%2CWS_EER%2C1.0%255EM.R.N.XM%2BFR%2BDE%2BSE.

Kuvio 1:
Sektorien taseet (% BKT:stä) ja BKT:n volyymin kasvuaste, Suomi, 1989–2023.



Lähteet: Euroopan komissio; Otto Kyyrösen laskelmat.

Koska finanssikriisin jälkeen kotimainen kysyntä ja julkiset alijäämät ovat kannatelleet Suomen taloutta (kuvion 1 tummansininen ja vaaleansininen alue 2011-2023), viennin tukeminen talouskurilla tukahduttaa kokonaiskysyntää ja julkisia investointeja. Yhdessä hallituksen sopeutus- ja kasvutoimet tuskin tulevat merkittävästi kasvattamaan investointeja, mutta sen sijaan ne tulevat pitämään tuottavuuden kasvun pysähdyksissä sekä kasvattamaan tulo- ja varallisuuseroja.

Puutteellinen käsitys Suomen talouskasvun ajureista ja virheelliset politiikkatoimet kasvumallin tukemiseksi ovatkin keskeinen syy siihen, miksi Suomessa ei ole ollut kasvua finanssikriisin jälkeen.[6] Pyrittäessä ratkaisemaan Suomen kohta 17 vuotta jatkunutta olematonta kasvua tulisikin tiedostaa jatkuvan budjettisopeutuksen heikentävän talouskasvun pitkän aikavälin edellytyksiä ja korvata epähistorialliset mielikuvat kasvusta realistisemmilla käsityksillä Suomen talouden kasvumallista.

Virheellisten politiikkatoimien havaitsemista ei auta, että hallituksen talouspolitiikkaa seuraavat Euroopan komission velkakestävyysanalyysit vähättelevät sopeutustoimien kielteisiä vaikutuksia taloudelle. Komissio arvioi Orpon hallituksen sopeutuksen heikentävän talouskasvua, mutta korjaavan velkasuhdetta pitkällä aikavälillä. Uuden talousajattelun keskus (UTAK) on tuoreessa raportissaan[7] osoittanut, että komissio käyttää sopeutuksen negatiivisten vaikutusten arviointiin

[6] Kyyrönen, O., 2024: Suomen talous kaipaa kotimaisen kysynnän vahvistamista, Kalevi Sorsa -Säätiö: https://sorsafoundation.fi/suomen-talous-kaipaa-kotimaisen-kysynnan-vahvistamista.
[7] Kyyrönen, O., Holappa, L. & Lainà, P., 2025. Onko lääke vaarallisempi kuin tauti? Selvitys Orpon hallituksen finanssipolitiikan vaikutuksista talouskasvuun ja julkiseen talouteen". UTAK Raportteja 1/2025.

huomattavasti alhaisempaa finanssipoliittista kerrointa (0,75) kuin mitä kansainvälinen tutkimuskirjallisuus antaisi olettaa (0,9-1,9). Toiseksi komissio sivuuttaa kokonaiskysynnän heikentymisen negatiivisia pitkäaikaisvaikutuksia (hystereesi) ja kolmanneksi olettaa sopeutuksen kielteisten vaikutusten joka tapauksessa häviävän verrattain nopeasti – kolmessa vuodessa.

Kun finanssipoliittinen kerroin korjataan vastaamaan tutkimuskirjallisuutta (1,4), negatiiviset kerrannaisvaikutukset huomioidaan ja niiden kesto ulotetaan 10 vuoteen, UTAK on osoittanut komission aineistoihin perustuvilla simulaatioilla hallituksen leikkauspolitiikan käytännössä pysäyttävän Suomen talouskasvun vuoteen 2031 asti, bruttokansantuotteen supistuvan 14 miljardia enemmän kuin komission ennusteessa ja velkasuhteen ylittävän 100 prosenttia ensi vuosikymmenen alussa, jolloin julkisen talouden tulisi hallituksen tavoitteiden mukaan olla tasapainossa. Tämä lasku lankeaa tulevien hallitusten maksettavaksi.

Viimeiseksi on syytä tuoda esiin Valtiovarainministeriön (VM) asiantuntijavalta hallituksen talouspoliittiseen liikkumavaraan. Kun hallitus päätti viime vuoden kehysriihessä uusista kolmen miljardin sopeutustoimista, VM arvioi “varovaisuusperiaatteeseen” vedoten finanssipoliittisen kertoimen olevan 0,5 siitä huolimatta, että VM:n itsensä viittaamassa kotimaisessa kirjallisuudessa kertoimen on arvioitu olevan noin 1 ja kansainvälisessä tutkimuskirjallisuudessa jopa 2-3 matalasuhdanteessa.[8]

Vastaavasti VM vastusti ennen tämän vuoden puoliväliriihtä julkisesti suuria veronalennuksia, mutta päätyi lopulta arvioimaan riihessä päätettyjen veronalennusten positiiviset dynaamiset vaikutukset varovaisuusperiaatteesta huolimatta erittäin positiivisiksi tutkimuskirjallisuuteen vedoten.[9] VM jätti kuitenkin muistiossaan huomioimatta viittaamansa kokoelmatutkimuksen keskeinen havainnon, että yhteisöveron alentamisella ei ole vaikutusta talouskasvuun, minkä lisäksi tutkimuksen laatinut Sebastian Gechert on luonnehtinut VM:n arviota ylioptimiseksi sekä sisältävän laskuvirheen.[10]

---

[8] Valtiovarainministeriön vuoden 2024 kehysriiheen toimittamat materiaalit, muistio “Arvioita finanssipolitiikan kertoimen suuruudesta”: https://vm.emmi.fi/l/HkSPvgrQsVtx.

[9] VM: Jos elinkeinoelämä saa tahtonsa läpi, seuraukset voivat olla vakavia, Helsingin Sanomat 25.2.2025: https://www.hs.fi/politiikka/art-2000011042115.html; VM:n muistio “Hallituksen puoliväliriihen toimenpidekokonaisuuden vaikutuslaskelmista” 30.4.2025, muokattu 6.5.2025: https://vm.fi/documents/10623/231063458/Puolivaliriihen+toimenpidekokonaisuuden+vaikutuslaskelmista.pdf/5ff1a56b-0238-4a67-1217-fccc39d1cfd4/Puolivaliriihen+toimenpidekokonaisuuden+vaikutuslaskelmista.pdf?t=1746008222320.

[10] Ministeriön arvio itseään takaisin maksavasta veroalennuksesta ei perustu minkäänlaisiin laskelmiin, Yle 11.5.2025: https://yle.fi/a/74-20160656; Veronkevennyksen suurta hyötyä kuvaavassa muistiossa oli virhe, Yle paljasti – Näin VM selittää, Helsingin Sanomat 12.5.2025: https://www.hs.fi/politiikka/art-2000011226417.html.

Tapaukset tuovat esiin VM:n asiantuntijavallan hallituksen finanssipolitiikan liikkumavaran määrittäjänä: jos VM olisi arvioinut tutkimuskirjallisuuden olettamalla tavalla sopeutustoimien vaikutukset negatiivisemmiksi tai veronalennusten positiiviset vaikutukset maltillisemmiksi, hallituksen olisi tullut sopeuttaa kehys- ja puoliväliriihissä vastaavasti enemmän – tai jopa päättää elvyttävästä julkisesta investointipaketista – oman velkaantumistavoitteensa saavuttamiseksi.

Kansanedustajien tulisikin olla erittäin kiinnostuneita siitä, kuinka VM:n asiantuntijavalta finanssipoliittisen liikkumavaran määrittämisessä toimii toisaalta hallituksen valitseman talouspolitiikan oikeuttajana ja toisaalta perustuu tutkimuskirjallisuuden valikoivaan ja osin perusteettomaankin hyödyntämiseen. Kaiken kaikkiaan julkinen keskustelu velkaantumisesta tieteellistää talouspoliittista päätöksentekoa, rajaa pois mahdollisia politiikkatoimia ja vie huomiota pois velkaantumisen hillitsemiseksi tehdyn talouspolitiikan laajemmista intressi- ja luokkapoliittisista ulottuvuuksista.

2. Puolustusmäärärahat ja poikkeuslausekkeen aktivointi

Suomen päätös kasvattaa sotilasmenoja 3 prosenttiin suhteessa bkt:hen sekä aktivoida kasvavien sotilasmenojen perusteella EU:n velkasääntöjen poikkeuslauseke liittyy Eurooppaa koskevaan geopoliittiseen myllerrykseen. Yhdysvaltain presidentti Donald Trump ilmoitti toisen kautensa aluksi Yhdysvaltojen vetäytyvän Euroopasta ja aloittavansa neuvottelut Venäjän kanssa Ukrainan rauhansopimuksesta, mikä yhdistettynä muihin vaatimuksiin Kanadasta, Panamasta ja Grönlannista on tulkittu Naton viidennen artiklan romuttamiseksi.

Münchenin turvallisuuskokouksen jälkeen Euroopassa onkin tapahtunut nopea militaristinen käänne: komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen ilmoitti EU-maiden yhteisvelkaan perustusvasta asevarustelusta sekä jäsenmaiden kasvavien sotilasmenojen jättämisestä EU:n velkasääntöjen ulkopuolelle, joiden toivotaan nostavan Euroopan sotilasmenoja 800 miljardilla eurolla seuraavan neljän vuoden aikana. Lisäksi Saksa sopi helmikuun vaalien jälkeen uuden liittokansleri Friedrich Merzin johdolla velkajarrun reformista ennen kuin uusi Bundestag ehti edes kokoontua. Jatkossa yli 1 prosentin suuruiset sotilasmenot jätetään velkajarrun ulkopuolelle.

Näitä kehityksiä vasten Suomi onnistuu poikkeuslausekkeen aktivoinnilla välttämään liiallisen alijäämän menettelyn, vaikka Suomen julkisen talouden alijäämä nousi viime vuonna 4,4 prosenttiin. Sotilasmenoja joudutaan todennäköisesti kasvattamaan hallituksen jo päättämää tasoa korkeammalle, sillä viimeisimpien tietojen perusteella Naton pääsihteeri Mark Rutte on

taipumassa Trumpin vaatimukseen kasvattaa sotilasmenoja peräti 5 prosenttiin 2030-luvun alkuun mennessä.[11]

Vaikka Euroopan sotilaallista käännettä voidaan pitää historiallisena geopoliittisessa ja taloudellisessa mielessä, pelkkä sotilasmenojen kasvattaminen ei huomioi Euroopan talouden laajempia ongelmia. Edellä kuvatut Suomen talouden ongelmat heijastelevat laajemmin Euroopan kasvumallin ongelmia, joita on kuvattu selkeästi Euroopan keskuspankin entisen johtajan Mario Draghin laatimassa kilpailukykyraportissa.[12]

Globalisaation seurauksena ulkomaisesta kysynnästä tuli eurooppalaisille eliiteille kotimaista kysyntää tärkeämpi kasvun lähde. Finanssikriisin jälkeen Eurooppa tuki vientivetoista kasvumallia talouskurilla, joka tukahdutti kotimaisen kysynnän ja julkiset investoinnit. Viimeiseksi Eurooppa ei kehittänyt sisämarkkinoita palveluiden ja pääomien osalta. Yhdessä nämä kehitykset johtivat itseaiheutettuun noidankehään, alhaiseen tuottavuuskehitykseen ja teknologiseen jälkeenjäämiseen Yhdysvalloista ja erityisesti Kiinasta.

Draghi on arvioinut, että Euroopan olisi kasvatettava investointiastetta puolustuksen lisäksi vihreään siirtymään ja digitalisaatioon 5 prosentilla eli 800 miljardilla vuodessa suurvaltakilpailussa kilpailussa mukana pysymiseksi. Ilman poikkeuslausekkeen ulottamista julkisiin investointeihin kasvavat sotilasmenot tulevat syrjäyttämään julkisia investointeja sekä aiheuttamaan ennennäkemättömän leikkauspaineen, kun vanhat velkasäännöt palaavat voimaan komission suunnitelman mukaisesti neljän vuoden kuluttua.

Julkiset investoinnit olisikin jätettävä sotilasmenojen tavoin EU:n velkasääntöjen ulkopuolelle, sillä julkisilla investoinneilla on matalasuhdanteessa sotilasmenoja elvyttävämpi vaikutus.[13] Pidemmällä aikavälillä velkasääntöjä olisi pyrittävä uudistamaan niin, edellisessä uudistuksessa sovitut finanssipolitiikkaa kiristävät turvalausekkeet poistetaan ja julkisille investoinneille luodaan pysyvämpi kultainen sääntö.[14]

---

[11] NATO chief seeks defence spending at 5% of GDP by 2032: Dutch PM, France24 9.5.2025: https://www.france24.com/en/live-news/20250509-nato-chief-seeks-defence-spending-at-5-of-gdp-by-2032-dutch-pm.

[12] Draghi, M., 2024. Back to domestic growth, Centre for Economic Policy Research: https://cepr.org/system/files/publication-files/224792-policy_insight_137_europe_back_to_domestic_growth.pdf.

[13] Gechert, S. & Rannenberg, A., 2018. Which fiscal multiplier are regime-dependent? A meta-regression analysis. Journal of Economic Surveys, Volume 32, Issue 4, 1160–1182.

[14] Davas, Z., 2022. Legal options for a green golden rule in the European Union's fiscal framework, Policy Contribution 13/2022, Bruegel.