Vesa Vihriälä 8.5.2026

VTT, vieraileva tutkija, Helsingin yliopisto

Talousvaliokunnalle

Pyydetty lausunto julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2027-2030

Suomen julkinen talous on selvästi alijäämäinen ja velkaantuminen jatkuu koko JTS-kauden ajan. Julkisyhteisöjen alijäämä oli 3,4 % suhteessa BKT:hen vuonna 2025, mutta kasvaa jälleen 4,6 %:iin vuonna 2026 ja pysyy noin 4,5 % tasolla koko ennustejakson ajan.

Jatkuvan alijäämän vuoksi julkisen velan suhde BKT:hen jatkaa kasvuaan. VM:n ennusteen mukaan velkasuhde ylittää kuluvana vuonna 90 % ja nousee ilman uusia politiikkatoimia likimain 100 prosenttiin vuonna 2030. Julkisen talouden kestävyysvaje arvioidaan n. 3 prosentiksi BKT:sta, ts. tämän suuruinen julkisen talouden tasapainotus riittäisi pitkän päälle vakauttamaan velkasuhteen jollekin tasolle.

Alijäämän pysyminen suurena johtuu yhtäältä menojen kasvusta, kun etenkin puolustusmenot ja korkomenot lisääntyvät eivätkä useat menojen kehitystä hillinneet toimet ole riittäneet näiden kompensoimiseen. Toisaalta verotulojen kehitys ei vastaa menojen kasvua vaatimattoman talouskasvun ja verotuloja kokonaisuutena hieman vähentävien veroperustepäätösten takia. Finanssipolitiikka on kokonaisuutena, menoleikkaukset mukaan lukien, ollut kiristävää.

Heikon talouskasvun taustalla on yhtäältä isot Suomen ulkopuolelta tulleet shokit. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan on usean kanavan kautta heikentänyt Suomen talouskasvua. Iranin sota pienentää etenkin kuluvan vuoden kasvua energian kallistumisen ja epävarmuuden vuoksi. Lisäksi finanssipolitiikan kiristys on heikentänyt osaltaan kotimaista kysyntää, etenkin vuonna 2025. Näistä syistä BKT:n määrä jää kuluvana vuonna vuoden 2022 tasolle, ts. kehyskauden lähtökohtana on 4 vuoden keskimäärin 0-kasvun periodi.

Vaikka talouskasvun ennustetaan piristyvän noin 1,5 % keskimääräiseen vauhtiin vuosina 2027-2030, tämä kasvu ei riitä tuottamaan riittävää verotulojen kasvua (ja vähentämään työttömyydestä aiheutuvia menoja) julkisen talouden tasapainon parantamiseksi.

Hallitusohjelman talouspolitiikkatavoitteet eivät toteudu

Hallituksen ohjelmassa talouspolitiikalle asetettiin neljä päätavoitetta. Nämä olivat:

- Julkisen talouden velkasuhteen vakauttaminen vaalikauden loppuun mennessä ja sen kääntäminen laskuun ylivaalikautisessa tarkastelussa. Pitkän aikavälin tavoitteeksi asetettiin pohjoismainen talouskasvu ja julkisen velan BKT-suhde.

- Julkisen talouden alijäämän painaminen korkeintaan 1 prosenttiin BKT:sta vuoteen 2027 mennessä
- Työllisyyden lisääminen työllisyys- ja kasvutoimilla 100 000 hengellä ja pidemmän ajan tavoitteena työllisyysasteen nostaminen 80 prosenttiin
- Sopeutustoimet ja työllisyys- ja kasvutoimet johtavat julkisen talouden tasapainottumiseen vuoteen 2031 mennessä.

Nyt on selvää, että näitä tavoitteita ei tulla saavuttamaan vaalikauden aikana. Julkisen talouden alijäämä jää selvästi tavoitetta korkeammaksi eikä velkasuhde vakaudu vuoteen 2027 mennessä. Muuttumattomalla politiikalla julkisen talouden tasapainottumiseen ei päästä myöskään vuoteen 2031 mennessä.

Työllisyys ei lisäänny hallituskaudella vaan heikkenee. Hallituksen rakenteellisten toimien voi kuitenkin olettaa lisäävän työllisyyttä pitkällä aikavälillä, ja VM:n arvion mukaan tämä lisäys voisi olla likimain tavoiteltu 100 000. Pohjoismaiseen talouskasvuun ei JTS-periodilla päästä ja pohjoismainen julkisen velan tason saavuttaminen ei ole näköpiirissä lainkaan.

Julkista taloutta sopeuttavien toimien mittakaavaksi hallitus ilmoittaa n. 10 miljardia euroa, josta 5 miljardia menosopeutuksia, 1,5 miljardia verosopeutuksia, 0,9 miljardia sote-alueiden tehostamistoimia ja 0,5 miljardia toimia, jotka vaikuttavat suoraan velkaan mutta eivät alijäämään. Lisäksi hallitus arvioi kasvu- ja työllisyystoimien johtavan noin 2 miljardin parannukseen julkisen talouden tasapainossa.

Hallituskauden lopussa vuonna 2027 meno- ja veropäätösten yhteisvaikutus näyttää JTS:n lukujen perusteella jäävän kuitenkin velkaa kerryttävien julkisen talouden osien (valtio ja paikallishallinto) osalta 4,2 miljardiin euroon. Osa parannuksesta tulee budjettitalouteen tehtävästä kertasiirrosta. Toisaalta menoissa on myös tilapäisiä investointimenoja lähes yhtä paljon. Jos mukaan lasketaan sote-alueille budjetoidut vielä verifioimattomat toimet, päädytään noin 5 miljardiin euroon. Se, että menoleikkausten ja verosopeutusten yhteismäärä jää tavoiteltua 6,5 miljardia pienemmäksi, johtuu siitä, että osaa veroja (ansiotulot ja yhteisövero) on myös merkittävästi kevennetty ja tilapäisiin investointeihin käytetään varoja.

JTS:n arvio hallituksen kaikkien päätösten pysyvistä, hallituskauden ulkopuolelle ulottuvasta parannuksesta julkisen talouden tasapainoon jää selvästi edellä todettua pienemmäksi noin miljardin euron luokkaan. Tämä aiheutuu keskeisesti puolustusmenojen huomattavasta noususta hallituskauden jälkeen.

EU:n finanssipolitiikan säännöt alkavat purra

Vuoden 2026 alussa voimaan astunut finanssipoliittinen laki, ”velkajarru”, asettaa ylivaalikautisen tavoitteen julkisen talouden alijäämä- ja velkakehitykselle. Minimivaatimus on EU:n finanssipoliittisten sääntöjen noudattaminen.

Lähivuosina, ainakin vuoteen 2031 saakka nämä yhteiset säännöt muodostuvat sitoviksi, ts. EU-säännöt vaativat suurempaa julkisen talouden sopeutusta kuin mihin finanssipoliittinen

laki muuten velvoittaisi. Tämä tarkoittaa, että EU:n finanssipolitiikan säännöt alkavat ensi kerran toden teolla rajoittamaan Suomen finanssipolitiikkaa.

Finanssipoliittisen lain mukainen parlamentaarinen työryhmä on asettanut alustavasti tavoitteeksi, että tulevan vaalikauden lopulla velkaa kerryttävien julkisen talouden sektoreiden alijäämä asettuisi 2-2,5 prosenttiin BKT:sta. Tämä täyttäisi EU:n finanssipolitiikkasääntöjen ns. ennalta ehkäisevän osan vaatimuksen.

VM on arvioinut, että tähän tavoitteeseen pääsemiseksi seuraavalla vaalikaudella tarvitaan 8-11 miljardin sopeutustoimet. Toimien kokonaismäärä voidaan toteuttaa erilaisin aikaurin ja lähtökohtana Suomella on hyödyntää pitkää 7 vuoden sopeutusuraa.

EU:n finanssipolitiikkasääntöjen asettama rajoitus konkretisoitui vuoden alussa, jolloin Suomi joutui sääntöjen ns. korjaavan osan piiriin eli liiallisen alijäämän prosessiin, EDP:hen. EDP:n nykyisten sääntöjen mukaisesti ECOFIN-neuvosto asetti komission esityksen pohjalta Suomelle vuosille 2026-2028 nettomenojen kasvu-uran, jonka pitäisi johtaa liiallisen alijäämän korjautumiseen vuonna 2028.

Kun otetaan huomioon ns. puolustuspoikkeuslause, Suomi noudattanee kuluvana vuonna korjaavaa nettomenopolkua. Vuonna 2027 Suomi tulee kuitenkin VM:n arvion mukaan poikkeamaan polulta merkittävästi ja kun tämä todetaan, Suomi joutuisi 2,7 miljardin euron sopeutukseen vuonna 2028. Tämä on enemmän kuin useimmissa VM:n sopeutusuraskenaarioissa lasketaan tarpeelliseksi 8-11 miljardin sopeutuksen saavuttamiseksi.

Kasvupolitiikan ja julkisen talouden vakauttamisen vaikea yhdistäminen

Talouskasvun nopeutuminen JTS-horisontille ennustetusta 1,5 % vauhdista olisi tärkeää paitsi hyvinvoinnin lisäämiseksi myös julkisen talouden vakauttamiseksi. Tuottavuuden kasvu on pidemmän päälle ratkaisevaa kulutusmahdollisuuksien lisäämiseksi. Työllisyyden paranemisella on kuitenkin suuri vaikutus julkisen talouden tasapainoon. Tästä näkökulmasta istuvan hallituksen ohjelmassaan antaman paino kasvu- ja työllisyyspolitiikalle on järkevä toimintalinja.

Kasvun ja työllisyyden parantamista on toisaalta vaikea yhdistää lyhyellä aikavälillä julkisen talouden vahvistamiseen. Jälkimmäinen edellyttää menojen leikkaamista ja verotuksen kiristämistä, mitkä kumpikin heikentävät kokonaiskysyntää ja edelleen talouskasvua ja työllisyyttä lyhyellä aikavälillä. Kun julkisen talouden velkaantumiskehitykselle ei näy loppua ja jopa EU-säännöt edellyttävät sopeutustoimia, ei sopeutukselle kuluvalla hallituskaudella ja sen jatkamiselle seuraavalla vaalikaudella ole vaihtoehtoa.

Asetelma korostaa yhtäältä kasvupolitiikan toimien julkistaloudellisen tehokkuuden tärkeyttä, ts. että kasvutoimet eivät sellaisenaan heikennä julkista taloutta lyhyellä aikavälillä ainakaan paljon. Toisaalta julkisen talouden parantamiseen suoraan tähtäävien sopeutustoimien tulisi heikentää kasvua mahdollisimman vähän sekä lyhyellä että pidemmällä aikavälillä.

Hallituksen toimet ovat näiden vaatimusten suhteen ristiriitaisia. Osa toimista palvelee molempia hyvin tai ainakin kohtuullisesti. Esimerkiksi työttömyysturvan leikkaukset toimivat sekä välittömien vaikutusten osalta että työllisyysasteen nousun ja siihen liittyvän tuotannon kasvun kautta myös pidemmällä aikavälillä julkistaloutta vahvistavasti. Välillisen verotuksen kiristäminen heikentää lyhyen ajan ostovoiman heikentymisestä huolimatta todennäköisesti vähemmän pidemmän ajan kasvua kuin ansiotulojen tai yritysten ja pääomatulojen verotuksen kiristäminen tekisi. Kevään 2026 kehysriihessä tehty päätöstä optioiden verotuksen lykkäämisestä optioina saatujen osakkeiden myyntihetkeen voi myös pitää tehokkaana kohdennettuna toimena riskipitoisen start-up-toiminnan vahvistamiseksi.

Toisaalta osa päätetyistä veronkevennyksistä on ilmeisellä tavalla tehottomia. Pohjoismaisittain täysin kilpailukykyisen yhteisöverokannan alennus merkitsee lähes miljardin euron vuotuista veromenetystä. Hyöty yksittäisen yrityksen investointien kannattavuutta parantavana tekijänä on kuitenkin pieni jakautuessaan kaikille voittoa tuottaville yrityksille. Korkean tuottavuuden tuotantoon tähtäävät riksipitoisia investointeja tarvitsevat, usein vuosien ajan tappiota tekevät yritykset hyötyvät alennuksesta vähän tai ei lainkaan. Tutkimustieto aiemmin toteutetun yhteisöveron alennuksen seurauksista ei tue käsitystä merkittävästä investointeja lisäävästä vaikutuksesta. Huojennuksen ajoittuminen vuoteen 2027 merkitsee lisäksi, että liiallisen alijäämän menettelyyn joutuneen Suomen on tehtävä poikkeuksellisen suuri sopeutus vuonna 2028.

Yhteisöveron alennus tulisi perua. Sen sijaan tulisi käynnistää valmistelu laajemmasta verouudistuksesta, joka keventäisi riskisijoitusten verotusta kohdennetusti ja tähtäisi verotulojen lisäämiseen tavoilla, jotka eivät heikennä vaan ehkä jopa tukevat riskinottoa ja työn tarjontaa. Listaamattomien yritysten nykymuotoista turvallisiin sijoituksiin kannustavaa kansainvälisesti poikkeuksellisen edullista verotusta on mahdollista kiristää ilman haitallista kasvuvaikutusta. Eläketulojen ankarampi verotus ei heikennä työn tarjontaa, vaan voi sitä jopa hieman lisätä ns. tulovaikutuksen takia. Etenkin maapohjaan kohdistuvassa kiinteistöverotuksessa on kiristämisen mahdollisuuksia ilman kielteistä kasvuvaikutusta. Alennettujen arvonlisäverokantojen nosto yleiselle tasolle tai ainakin lähemmäksi sitä voisi myös olla verraten vähän talouskasvua pidemmän päälle heikentävä keino.

Kevään kehysriihen päätöksiin sisältyy myös suhdannepolitiikan elementtejä, joilla pyritään tukemaan kotitalouksien kysyntää ja asuntomarkkinoiden piristymistä. Toimenpiteet jäävät enemmän symbolisiksi kuin suhdannekehitykseen merkittävästi vaikuttaviksi. Tämä on ymmärrettävää julkisen talouden sopeutustarpeiden näkökulmasta.

Yksi suhdannepoliittinen toimi on toisaalta rakenteellisesti ongelmallinen. Uusien asuinrakennusten taloyhtiölainojen määrää koskevan rajoituksen lieventäminen houkuttelee asunnonostoihin, joihin kaikilla ei pidemmän päälle ole varaa. Lisäksi ne lisäävät merkittävästi riskiä, että asunnonostaja joutuu maksamaan muiden ostajien velanhoidon laiminlyönneistä. Kun hyöty asuntotuotannon piristäjänä on olematon, päätös olisi syytä perua.