Lausunto valtiovarainvaliokunnalle 12.5.2026

Aki Kangasharju ja Jenni Pääkkönen

Etla

Kiitämme valtiovarainvaliokuntaa mahdollisuudesta antaa lausunto valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2027—2030. Lausunnossa keskityn valiokunnan pyynnön mukaisesti hallituksen talous- ja finanssipolitiikan linjan ja tehtyjen toimien muodostaman kokonaisuuden arvioimiseen sekä kuvailen lyhyesti Suomen talouden tilannetta erityisesti työllisyyden näkökulmasta.

Talouspolitiikan linja: paljon porua, vähän villoja

Pääministeri Orpon hallitus asetti tavoitteet julkisen talouden velkasuhteen vakauttamiseksi ja 100 000 uuden työllisen saavuttamiseksi työllisyys- ja kasvutoimin. Lisäksi julkisyhteisöjen alijäämä pyrittiin painamaan korkeintaan 1 % suhteessa bruttokansantuotteeseen vuonna 2027 ja luomaan edellytykset julkisen talouden tasapainottumiseen vuonna 2031.

Hallitus ei tämänhetkisten tietojen perusteella ole pääsemässä yhteenkään näistä tavoitteistaan, vaikka hallitus on tehnyt sekä sopeutustoimia että talouskasvua tukevia toimia. Pääpiirteissään tehdyt toimet ovat olleet tärkeitä ja hyödyllisiä toimia, mutta erityisesti niiden suotuisia kasvuvaikutuksia odotetaan vielä. Toisaalta hallituksen onnistumista on ongelmallista arvioida sellaisten tavoitteiden kautta, joihin hallitus voi vain osittain vaikuttaa. Oheisiin tavoitteisiin pääsemisessä on niin paljon kiinni myös suhdanteista ja maailman muista tapahtumista.

Nämä hallituksesta riippumattomat tekijät esimerkiksi vaikuttavat olennaisesti siihen, että rakenteellisten uudistusten niin sanotut dynaamiset vaikutukset eivät ehdi auttaa nykyistä hallitusta heikon suhdanteen vuoksi. Työllisyystoimilla tavoiteltu 2 miljardia euron kohennus julkiseen talouteen jää syntymättä tällä hallituskaudella. Myös ansioverotulon ja yhteisöveron alennuksen dynaamiset vaikutukset (1,3 miljardia euroa) jäänevät myös vaisussa suhdanteessa vaatimattomiksi.

On kuitenkin hyvä muistaa, että nämä rakenteelliset uudistukset auttavat merkittävästi tulevia hallituksia julkisen talouden tasapainottamisessa.

Hyvinvointialueiden n. 900 miljoonan sopeutuksen toteutumista vaikea arvioida, mutta hallitus itsekin näyttää suhtautuvan sen onnistumiseen varauksellisesti. Hyvinvointialueiden alijäämät ovat olleet palkka- ja hintapaineiden takia merkittävästi ennakoitua suuremmat. Hyvinvointialueet ovat tehneet runsaasti toimia alijäämien supistamiseksi, mutta siitä huolimatta hallitus on joutunut toistamiseen kasvattamaan rahoituksen

jälkikäteistarkastusten kehysvarausta ja viimeisimpänä antanut alueille mahdollisuuden saada lisäaikaa kertyneiden alijäämien kattamiseksi.

Osa hallituksen toimista ei paranna julkisen talouden tilannetta lainkaan, sillä ne ovat olleet siirtoja julkisen talouden sisäisiä siirtoja yksiköiden välillä, siis taskusta toiseen. Esimerkiksi tästä käy VER:stä v. 2027 tehtävä kertaluonteinen lisätuloutus valtion budjettiin; se vähentää kyllä velkaantumista mutta ei pienennä julkisyhteisöjen alijäämää. Jotkut toimet, kuten valtion tukeman asuntotuotannon korkotukilainojen hyväksymisvaltuuden alentaminen vuodesta 2027 alkaen, vaikuttavat vain velkaantumiseen, mutta eivät vaikuta alijäämään. Nämä toimet eivät siten ole lainkaan sopeutusta.

Hallitus on tehnyt myös päätöksiä menojen nostosta. Merkittävimpänä voidaan mainita puolustusmenojen bkt-suhteen nosto 3,2 prosenttiin vuonna 2030. Tämä syö sopeutusta useilla miljardeilla, joskin pääosin vuoden 2027 jälkeen. Hallitus on myös päättänyt lähes 4 miljardin euron kertaluonteisesta investointikokonaisuudesta, joka mahdollisesti tukee talouskasvua, mutta heikentää alijäämää. Investointikokonaisuuden rahoitus omaisuustuloilla takaa sen, että investoinnit eivät tässä hetkessä kasvata velkaantumista, mutta alijäämässä ne näkyvät.

Kaiken kaikkiaan hallituksen toimien vaikutus julkisyhteisöjen rahoitusasemaan jää merkittävästi vajaaksi mainitusta noin 10 miljardista. Julkisen talouden suunnitelman taulukossa 33 esitetään, että toimien vaikutus vuoden 2027 tasolla on 2,8 miljardia euroa. Tähän arvioon on kuitenkin sisällytetty sosiaaliturvamaksujen muutokset, vaikka hallituksen päättämien toimien ohella niiden kehitykseen vaikuttaa myös mm. Työllisyysrahaston suhdannepuskurin varallisuusasema olemassa olevan lainsäädännön mukaisesti. Tämä maksujen muutokseen liittyvä automatiikka huomioiden hallituksen sopeutus voisi olla jonkin verran isompikin, mahdollisesti noin 3,8 miljardia euroa.

Työmarkkinoiden tilanne: tarjontaa on, mutta kysyntä puuttuu

Pääministeri Orpon hallitus tavoitteli siis 100 000 lisätyöllistä ja on myös tehnyt sen edellyttämät lainsäädäntömuutokset. Lisätyöllisten sijaan on saatu lisää työttömiä, kun vaimea suhdanne ei ole tukenut työllistymistä ja maahanmuutto on lisännyt työvoimaa. Työn tarjontaa lisäävät toimet edistävät työllisyyttä heikosti, jos kysyntää ei ole. Vuosien 2022–2025 poikkeuksellinen maahanmuutto on ennestään lisännyt työn tarjontaa ja kasvattanut työttömyyttä.

Jonkun verran on spekuloitu sillä, että suhteessa aiempaan, hallituksen työllisyystoimien takia työttömäksi kirjautuu nykyään henkilöitä, jotka eivät aiemmin olisi kirjautuneet työttömiksi samanlaisessa tilanteessa. Toimet siis kannustavat hakemaan työtä silloinkin, kun hakija ei aidosti ole työmarkkinoiden käytettävissä. Jos näin on, työllisyystilanne ei ole avain niin synkkä, kuin pelkkä työttömien määrän tarkastelu osoittaa. Mahdollinen kirjautumisen muutos heikentää myös tilaston ajallista vertailtavuutta.

Lisäksi on hyödyllistä katsoa työllisten määrää, joka on toki laskenut, mutta on edelleen verrattain korkea. Erityisesti, työllisten määrä on kuluneiden neljän vuoden aikana laskenut vähemmän, kuin työttömien määrä on kasvanut. Tämä johtuu siitä, että työvoima on kasvanut.

Työmarkkinoilla on siis runsaasti käytettävissä työtä aktiivisesti etsiviä henkilöitä, kun kasvu lähtee kunnolla käyntiin. Avainkysymys onkin, mikä on työttömän työvoiman osaamisen, taitojen ja työkyvynkin taso, jos työttömyys johtuu maahanmuutosta tai osittain kirjautumisen muutoksesta? Pysyykö työttömien osaaminen yllä, jos koulutusta ja kuntoutusta tarjotaan aiempaa vähemmän?

Kevään 2026 kehysriihi: hallitus pudotti hanskat ja hukkasi tilaisuuden

Julkisen talouden tulevaisuuden kannalta Julkisen talouden suunnitelman luvut 3.2 ja 3.3 ovat karua luettavaa. Valtiovarainministeriön arvion mukaan Suomi tulee poikkeamaan korjaavalta nettomenopolulta vuonna 2027. Tämä poikkeama lienee vielä selitettävissä, mutta vuonna 2028 kertynyt poikkeama on nykytietojen perusteella vaikea selittää uskottavasti. Jos korjaavaa nettomenopolkua ei noudateta, Suomi ei tule samaan lisäaikaa liiallisen alijäämän korjaamiseksi. Sen lisäksi alijäämä on syvä ja velkasuhde pysyy kasvussa.

Hallitus ei kevään kehysriihessä päättänyt toimista ennakoidun poikkeaman supistamiseksi, alijäämän supistamiseksi tai velkaantumisen hillitsemiseksi. Päin vastoin, hallitus kasvatti menoja mm. lisäämällä Ukraina-rahoitusta v. 2026–2027, nostamalla puolustusmenojen bkt-suhteen 3,2 prosenttiin v. 2030 ja kasvattamalla investointeja. Näille sinällään tarpeellisille toimille ei etsitty rahoitusta, vaan ne katetaan lisävelalla. Hallitus vahvisti menojen kasvua, lisäsi velkaantumista ja jätti päätöksen korjaavien toimien tekemisestä seuraavalle hallitukselle.

Jos Julkisen talouden suunnitelmassa esitetty arvio toteutuu, joutuu seuraava hallitus päättämään syksyllä 2027 ensitöikseen jopa noin 2,7 miljardin euron sopeutuksesta vuodelle 2028. Se vastaa kutakuinkin samaa summaa, kuin tämänhetkinen arvio nykyisen hallituskauden nettosopeutuksesta vuoteen 2027 mennessä. Tulevan hallituksen pitää tehdä ensimmäisenä syksynään yhtä paljon, kuin nyt on tehnyt neljässä vuodessa.

Toisinkin olisi voinut toimia. Maltillista lisäsopeutusta ja nyt päätettyjen lisämenojen osittaista rahoitusta olisi voinut hakea leikkaamalla indeksejä. Valtion budjetista indeksisidonnaisia menoja on yli 60 prosenttia eli noin 50 miljardia euroa. Kun huomioidaan myös lakisääteiset työeläkkeet, koko julkisessa taloudessa indeksisidonnaisia menoja on noin 80 miljardia euroa.

Lähi-idän kriisin myötä ennuste tämän vuoden inflaatiosta on noussut, mikä tekee ajasta otollisen indeksien jäädyttämiselle. Kun inflaatio myöhemmin hidastuu tai kääntyy negatiiviseksi, indeksejä on vaikeampi leikata tai jäädyttää. Indeksien leikkaukset tuottavat

suurimman tuoton silloin, kun hintojen nousu on nopeata. Yksi luonteva kohde olisi ollut työeläkkeiden syksyllä päätettävät indeksikorotukset.

Kevään kehysriihessä hallituksella oli mahdollisuus tehdä aidosti vaikuttava toimi sektorille, johon ei vielä ole kajottu. Myös muihin indekseihin puuttumista olisi voinut harkita. Toiminnan sijaan hallitus ennalta selittää mahdolliset tulevat poikkeamat korjaavalta nettomenopolulta kahdella tekijällä: Lähi-idän kriisin seurauksena muuttuneella taloustilanteella ja aiemmin arvioitua korkeammaksi kohoavalla inflaatiolla.

Ollakseen uskottava, ensimmäinen selitys edellyttää merkittävää kriisiä Suomen tai Euroopan talouteen, eikä sellaista ole vielä näköpiirissä. Jälkimmäinen selitys puolestaan on paradoksaalinen. Tämä (tulevaisuudessa) aiemmin arvioitua korkeammaksi kohoava inflaatio voitiin ennakoida jo nyt, mikä yllä olevasta kirjauksestakin käy ilmi. Samalla kun hallitus noteerasi asian, se päätti olla tekemättä mitään sen julkistaloudellisille vaikutuksille.

Hallituksella on mahdollisuus toimia vielä syksyn budjettiriihessä, minkä hallitus tuo esiin myös Julkisen talouden suunnitelmassa. Työeläkeindeksien leikkaamista tulee harkita, jos kesän ja syksyn ennusteet tukevat kevään julkisen talouden suunnitelmassa esitettyä arvioita korjaavan nettomenopolun noudattamisesta. Joka tapauksessa seuraavan hallituskauden sopeutusurakka, nyt arvioituna 8–11 miljardia euroa, on niin valtava, että pieni lisäponnistus tulevana syksynä ei olisi pahitteiksi.