

Lausunto eduskunnan tarkastusvaliokunnalle finanssipolitiikan valvonnan vuoden 2025 raportista (Asia: K 23/2025 vp Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle: Finanssipolitiikan valvonnan raportti 2025)

Valtiontalouden tarkastusvirasto esitti erilliskertomuksena finanssipolitiikan valvonnan vuoden 2025 raportin viime vuoden joulukuussa (Valtiontalouden tarkastusvirasto, 2025, seuraavassa: erilliskertomus). Erilliskertomuksessa tarkasteltiin muun muassa suhdannetilannetta, Suomen uutta kansallista finanssipoliittista säännöstöä sekä Euroopan unionin talouden uudistettua ohjausjärjestelmää.

Helmikuun lopussa alkanut Iranin sota tekee talouskehityksestä erittäin vaikeasti ennakoitavan, ja talouskasvu saattaa kuluvana vuonna olla heikompaa kuin erilliskertomuksessa esitetään. Tällöin kuluvana vuonna toteutettavat sopeutustoimet saattavat osoittautua myötäsyklisiksi, mutta sopeuttaminen on silti tarpeellista julkisen sektorin nopean velkaantumisen vuoksi. Sopeutuksen kohteita ei kuitenkaan ole valittu parhaalla mahdollisella tavalla. Uusi julkisen talouden hoitamista koskeva laki ja siinä kuvattu Suomen kansallinen finanssipoliittinen säännöstö lisää valtiovarainministeriön valtaa, ja kuten erilliskertomuskin huomauttaa, olisi tärkeää, että finanssipolitiikan valvoja kykenisi tarvittaessa toimimaan valtiovarainministeriön vastavoimana.

1. Suhdannekäännne saattaa viivästyä

Erilliskertomus julkaistiin hivenen ennen kuin valtiovarainministeriö julkisti talven 2025 taloudellisen katsauksensa, ja siinä tarkastellaan suhdannetilannetta kuluvan vuoden budjetin perustana toimineen, valtiovarainministeriön syksyn 2025 talousennusteen pohjalta (Valtiovarainministeriö, 2025). Kuten erilliskertomuksessa todetaan, valtiovarainministeriön viime vuoden syksyn ennuste oli vuoden 2025 osalta muiden ennustelaitosten ennusteista laskettuun konsensusennusteeseen verrattuna optimisempi, mutta vuoden 2026 osalta lähellä muiden ennustelaitosten ennusteita.

Valtiovarainministeriön syksyn 2025 ennusteessa vuoden 2025 talouskasvu olisi 1,0 prosenttia, mutta Tilastokeskuksen 27.2.2026 julkistamien ennakkotietojen mukaan se olisi ollut vain 0,2 prosenttia. Saman ennusteen mukaan julkisyhteisöjen EDP-velkasuhde olisi 86,9 prosenttia viime vuonna ja 88,5 prosenttia kuluvana vuonna. Tilastokeskuksen alustavien (neljännesvuosittaisiin tietoihin perustuvien) lukujen mukaan julkisen sektorin EDP-velkasuhde olisi kuitenkin ollut viime vuoden lopussa ollut jo 88,5 prosenttia, mikä viittaa siihen, että myös kuluvan vuoden lopussa EDP-velkasuhde on oleellisesti valtiovarainministeriön syksyllä ennustamaa suurempi. Sitä vastoin viime vuoden alijäämät olisivat alustavien tietojen mukaan ennustettua pienempiä: niiden mukaan viime vuonna julkisyhteisöjen alijäämä oli 3,4 ja valtionhallinnon alijäämä 3,9 prosenttia bruttokansantuotteesta, kun vastaavat luvut erilliskertomuksen pohjana toimineessa ennusteessa olivat 4,3 ja 4,2 prosenttia.

Erilliskertomuksessa käytetään hallituksen finanssipolitiikan virityksen mittarina *suhdannekorjattua perusjäämää* eli alijäämää, josta on poistettu korkojen ja suhdannetilanteen vaikutus. Siinä arvioidaan suhdannetilannetta kahdella eri menetelmällä. Toinen näistä EU:n talouden ohjausjärjestelmän mukainen tuotantofunktiomenetelmä ja toinen VTV:n itse kehittämä, lämpökarttaan perustuva



suhdannetilanteen *yhdistelmäindikaattori*. Lämpökartta sisältää luottamusindikaattoreiden ja työmarkkinoita kuvaavien indikaattoreiden ohella kuluttajahintainflaation ja kapasiteetin käyttöasteen. Yhdistelmäindikaattorin normeerattu poikkeama pitkän tähtäimen keskiarvostaan voidaan tulkita suhdannetilanteen mittariksi.

Kumpikin menetelmä tuottaa tuloksen, jonka mukaan nykyisen hallituksen tähänastinen politiikka on ollut vastasyklisiä, sekä ennusteen, jonka mukaan näin olisi myös kuluvana vuonna. Kummallakin indikaattorilla arvioiden finanssipolitiikan impulssi (eli rakenteellisen perusjäämän BKT-suhteen muutos) olisi negatiivinen eli finanssipolitiikkaa kiristävä vuosina 2025 ja 2026. Kuten erilliskertomus huomauttaa, kuluvana vuonna kiristävyys voi osoittautua myötäsykliseksi eli laskusuhdannetta voimistavaksi, jos suhdannetilanne ei parane viime syksynä ennustetulla tavalla. Helmikuun 2026 lopussa alkanut Iranin sota tekee tulevasta suhdannekehityksestä erittäin arvaamattoman, mutta tämänhetkisten tietojen valossa tällainen uhkakuva näyttää melko todennäköiseltä.

On varsin luultavaa, että myönteinen suhdannekäänne jää kuluvana vuonna valtiovarainministeriön ja useimpien muiden ennustelaitosten esittämää vaisummaksi mm. euroalueen kiihtyvän inflaation ja sen aiheuttaman mahdollisen ohjauskorkojen nousun vuoksi. Koska julkisen sektorin velkaantumiskehitys on tämänhetkisten tietojen valossa vielä ennakoituakin nopeampaa, kiristävän finanssipolitiikan vaihtoehdot ovat kuitenkin vielä kiristävää finanssipolitiikkaakin huonompia.

2. Sopeutustoimia ei ole valittu parhaalla mahdollisella tavalla

Hallituksen kuluvan vuoden talousarvioesityksessä kuluvalla ja ensi vuodelle suunnittelemaat uudet sopeutustoimet olivat melko vähäisiä. Viime syksynä tekemässään budjettiesityksessä hallitus esitti sopeutuskokonaisuutta, jonka vaikutus olisi kuluvana vuonna vain 0,224 miljardia ja ensi vuonna 1,012 miljardia euroa (Valtioneuvosto, 2025). Budjetti ei sisältänyt olennaisia leikkauksia esimerkiksi yritystukiin, vaikka huomattava osa yritystuista on Suomessa säilyttäviä tukia, joiden myöntämiseltä puuttuvat asialliset talousteorian pohjaavat perusteet (Koski, 2025).

Hallitus on kasvattanut julkisen talouden alijäämää myös veronkevennyksin. Esimerkiksi laissa vuoden 2026 tuloveroasteikosta (1140/1015) säädettiin ansiotuloverotuksen kevennyksistä ja erityisesti ylimpien marginaaliverojen keventämistä. Talousarvion mukaan tuloveroasteikon muutokset heikentävät ensi vuoden verotuloja noin 0,97 miljardia euroa. Veropolitiikallaan hallitus on tavoitellut mm. kotitalouksien ostovoiman kohentumista, työnteon kannustimien parantumista ja talouskasvun edellytysten vahvistumista. Tutkimuskirjallisuuden mukaan tällaiset vaikutukset ovat kuitenkin melko vähäisiä ainakin pieni- ja keskituloisten palkansaajien kohdalla (Matikka ym., 2015).

Työllisyystilanne on heikentynyt voimakkaasti viime vuosina. Työllisten määrä on supistunut vuodesta 2022 vuoteen 2025 ulottuvana ajanjaksona 30 000 hengellä ja työttömien määrä on kasvanut 90 000 hengellä. Samana ajanjaksona 15–64-vuotiaiden työllisyysaste on heikentynyt 2,4 prosenttiyksikköä ja työttömyysaste on kasvanut 2,9 prosenttiyksikköä. Toisinaan on esitetty, että työttömyyden kasvu selittyisi ensisijaisesti maahanmuuttajien kasvaneella työttömyydellä. Suurin osa alityöllisten henkilöiden lukumäärän kasvusta vuosina 2022–23 selittyy kuitenkin suomalaistaustaisten alityöllisten määrän kasvulla (Pesola & Korpela, 2025), vaikka prosentuaalisesti maahanmuuttajien työttömyys onkin kasvanut paljon suomalaistaustaisten työttömyyttä enemmän (Lähdemäki, 2026).



Valtiovarainministeriön budjettiosaston mukaan hallituksen tähän mennessä toteuttamien toimien rakenteellinen vaikutus työllisyyteen olisi noin 105 000 työllistä (Valtiovarainministeriö, 2026). Tämä merkitsee, että neutraalissa suhdannetilanteessa työllisiä olisi 105 000 enemmän kuin ajatellussa tapauksessa, jossa mitään toimia ei olisi toteutettu. VTV:n erilliskertomuksessa jaetaan valtiovarainministeriön aiemmat näkemykset hallituksen toimien rakenteellisista vaikutuksista, mutta siinä kuitenkin todetaan, että ne olisi pitänyt ajoittaa toisin ja että nykyisessä suhdannetilanteessa toimet ovat voineet itse asiassa pahentaa suhdannetilannetta.

Valtiovarainministeriön arvioita voidaan kuitenkin pitää varsin optimistisinä useista eri syistä. Esimerkiksi voidaan huomauttaa, ettei valtiovarainministeriön arvioissa tarkastella työllisyystoimien tehon riippuvuutta vallitsevasta työllisyystilanteesta. Hallituksen työllisyystoimet ovat ensisijaisesti joko pyrkineet tekemään työttömyydestä vähemmän houkuttelevaa heikentämällä työttömien toimeentuloa tai tekemään työllisyydestä houkuttelevampaa veroja alentamalla. Tällaiset toimet voivat edistää työllisyyttä, jos työllä on kysyntää mutta työllisyystilanne on silti heikko. Työllisyystilanteen parantuessa työttömien joukkoon jää kuitenkin entistä vaikeammin työllistettäviä henkilöitä, ja vaikeasti työllistyvien henkilöiden työllistäminen saattaisi edellyttää konkreettisempia työn etsintää ja löytymistä helpottavia toimia.

3. Uusi finanssipoliittinen säännöstö lisää valtiovarainministeriön valtaa

Yksi oleellinen hallituksen talous- ja finanssipoliittiseen päätöksentekoon vaikuttava uusi tekijä on kuluvan vuoden alussa voimaan astunut *laki julkisen talouden hoitamisesta* (1440/2025). Laki kuvaa Suomen uuden kansallisen finanssipoliittisen säännöstön. Säännöstö on tarpeen EU:n keväällä 2024 uudistettuun talouden ohjausjärjestelmään sisältyvän budjettikehysdirektiivin muutosten vuoksi (Euroopan unionin neuvosto, 2024). Direktiivin uuden version mukaan kunkin jäsenvaltion on laadittava omat numeeriset finanssipoliittiset sääntönsä, joilla edistetään tehokkaasti EU:n talouden ohjausjärjestelmään perustuvien velvoitteiden noudattamista, ja valvottava niitä.

Yhtenä tavoitteena EU:n talouden ohjausjärjestelmän uudistuksessa oli järjestelmän yksinkertaistaminen, mutta tavoite jäi saavuttamatta mm. järjestelmään joidenkin jäsenmaiden vaatimuksesta sisällytettyjen turvalausekkeiden vuoksi. Kuten erilliskertomuksessa huomautetaan, myös Suomen uusi kansallinen säännöstö on huomattavan monimutkainen, mikä voi vähentää se merkitystä.

Kansallisessa säännöstössä finanssipoliittiset tavoitteet määritellään valtion- ja paikallishallinnon yhteenlaskettua nimellistä rahoitusasemaa koskevinä tavoitteina. Säännöstön yksi oleellinen uusi piirre on kunkin vaalikauden alussa asetettava parlamentaarinen työryhmä. Lain mukaan työryhmä valmistelee kuluvalle vaalikaudella asetettavaa ylivaalikautista rahoitusasematavoitetta ja seuraavan vaalikauden rahoitusasematavoitetta. Tällainen menettely saattaa parantaa ylivaalikautisista sitoutumista kansallisiin sääntöihin. Demokratian kannalta on kuitenkin ongelmallista, että jo ennen vaaleja tulevan hallituksen harjoittamalle politiikalle asetetaan Suomen kansainvälisiä sitoumusten asettamia reunaehdotuksia tiukempia reunaehdotuksia.

Erilliskertomus tuo aiheellisesti esiin huolen valtiovarainministeriön kasvavasta informaatiovallasta uusia sääntöjä sovellettaessa. Kuten erilliskertomuksessa huomautetaan, on olemassa riski, että parlamentaarisen työryhmän työ muodostuu kaavamaiseksi valtiovarainministeriön laatimien teknisten laskelmien prosessoinniksi. Tällaisen kehityksen estämiseksi olisi tärkeää, että



finanssipolitiikan valvoja pystyisi tarvittaessa toimimaan valtiovarainministeriön vastavoimana. Finanssipolitiikan valvojan tehtävien siirto valtiontalouden tarkastusvirastolta talouspolitiikan arviointineuvostolle saattaa kuitenkin heikentää valvojan edellytyksiä suoriutua tästä tehtävästä, sillä valtiovarainministeriö nimittää valtiontalouden tarkastusviraston jäsenet määrääjäksi, kun taas eduskunnan yhteydessä toimivassa valtiontalouden tarkastusvirastossa valvojan tehtäviä hoitavat virkamiehet.

Helsingissä 17. päivänä maaliskuuta 2026

Ilkka Kiema
tutkimusohjaaja
Työn ja talouden tutkimus LABORE

VIITTEET

- Euroopan unionin neuvosto. (2024). *Neuvoston direktiivi (EU) 2024/1265, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2024, jäsenvaltioiden julkisen talouden kehyksiä koskevista vaatimuksista annetun direktiivin 2011/85/EU muuttamisesta* (2024/1265).
- Koski, H. (2025). Kiihdyttävätkö yritystuet talouden uudistumista ja kasvua? *Talous ja yhteiskunta*, 1/2025, 22-29.
- Lähdemäki, S. (2026). *Maahanmuutto selittää Suomen työttömyysasteen kehitystä* (Kolumni 9.1.2026, <https://www.etla.fi/ajankohtaista/kolumnit/maahanmuutto-selittaa-suomen-tyottomyysasteen-kehitysta/>).
- Matikka, T., Harju, J., & Kosonen, T. (2015). *Tuloverotuksen vaikutus työn tarjontaan* (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 5/2016).
- Pesola, H., & Korpela, H. (2025). *Sekä työllisten että työttömien maahanmuuttajien määrä on kasvanut* (VATT-blogi 23.10.2025, <https://vatt.fi/-/seka-tyollisten-etta-tyottomien-maahanmuuttajien-maara-on-kasvanut>).
- Valtioneuvosto. (2025). *Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2026* (HE 99/2025 vp).
- Valtiontalouden tarkastusvirasto. (2025). *Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle: Finanssipolitiikan valvonnan raportti 2025* (K 23/2025 vp).
- Valtiovarainministeriö. (2025). *Taloudellinen katsaus, syksy 2025* (Valtiovarainministeriön julkaisuja 2025:49).
- Valtiovarainministeriö. (2026). *Hallituksen työllisyystoimien tilanne 20.2.2026* (Muistio, 20.2.2026, <https://vm.fi/documents/10623/249562524/Hallitusohjelman%20ty%C3%B6llisyystoimien%20seurant%2020.2.2026.pdf>).

