

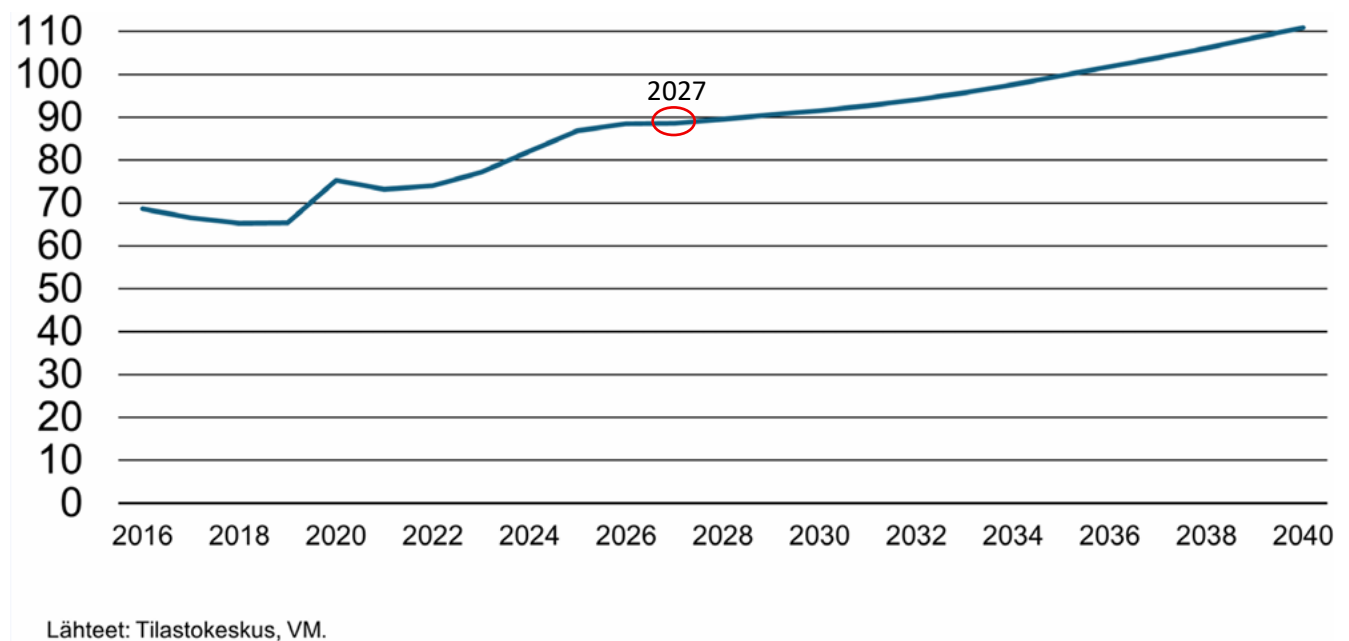
Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2026: Finanssipolitiikan ja kasvupolitiikan linja suhteessa talousnäkömiin ja julkisen talouden tilanteeseen

Valtiovarainvaliokunnan kuulemisen teemana on finanssipolitiikan ja kasvupolitiikan linja suhteessa talousnäkömiin ja julkisen talouden tilanteeseen.

Finanssipolitiikan linja

Hallitus on asettanut tärkeimmäksi finanssipoliittiseksi tavoitteeksi julkisen talouden velkasuhteen vakauttamisen hallituskauden loppuun mennessä. Koska VM:n kesäkuun 2025 ennusteen mukaan aiemmin päätetyt sopeutustoimet eivät riittäneet taittamaan velkasuhteen kasvua tavoitteen mukaisesti vuoteen 2027 mennessä, hallitus päätti budjettiesityksen valmistelun yhteydessä uusista n. 1 mrd. euron sopeutustoimista, joista osa on kertaluonteisia. VM:n ennusteen mukaan velkasuhde vakautuu vuonna 2027, minkä jälkeen se lähtee kuitenkin uudestaan nousuun (kuvio 1).

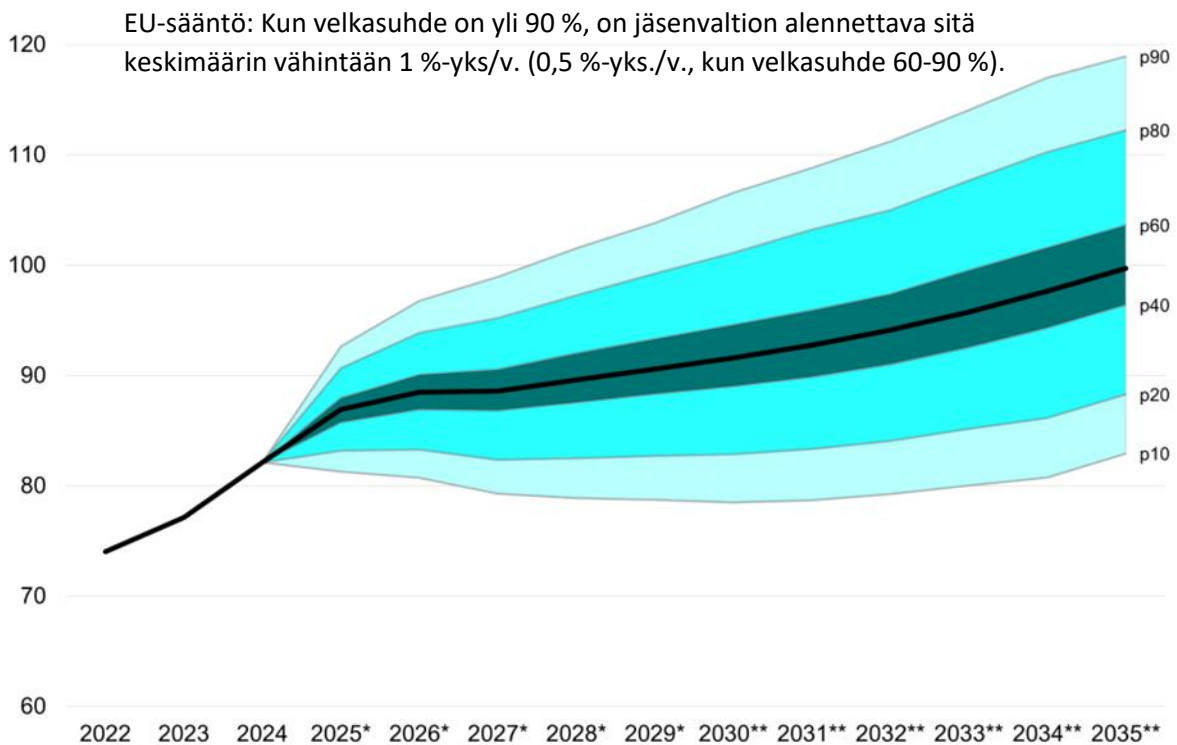
Kuvio 1. Julkisyhteisöjen velka/BKT, %



Pysyvät sopeutustoimet ovat hidastaneet merkittävästi ja hidastavat jatkossakin velkaantumiskehitystä, vaikka ne eivät vakauta pysyvästi velkasuhdetta ja vaikka sopeutuksella on myös kotimaista kysyntää ja talouskasvua jarruttava vaikutus. Ilman sopeutustoimia velkaantuminen olisi jatkumassa hallituskauden jälkeen nyt arvioitua nopeampana. Tämä heikentäisi kotitalouksien ja yritysten luottamusta ja sitä kautta talouskasvua.

Nykyisellä hallituskaudella tehtävällä sopeutuksella on ilmeisen merkittävä vaikutus siihen, miten suurta velkasuhteen alentamista uudet EU-säännöt edellyttävät tulevilla hallituskausilla. Tämä johtuu siitä, että jäsenvaltion on varmistettava, että ennustettu julkisen talouden velkasuhde pienenee keskimääräisellä vuotuisella vähimmäismäärällä, joka on 1 %-yksikkö, kun julkisen talouden velkasuhde on yli 90 % ja 0,5 %-yksikköä, kun julkisen talouden velkasuhde on 60–90 prosenttia. Velkasuhteen kehityksen ja sen epävarmuuden arviointi on keskeisessä asemassa EU:n uusissa talouspolitiikan säännöissä. Velkasuhteen kehitykseen liittyvää epävarmuutta arvioidaan stokastisilla simuloinneilla (kuvio 2).

Kuvio 2. Julkisyhteisöjen velka/BKT-suhteen kehityksen epävarmuutta kuvaavat stokastiset simuloinnit, %



Lähde: VM

Seuraavalla ja sitä seuraavalla vaalikaudella 2027-2031 ja 2031-2035 EU:n talouspolitiikkasäännöt ovat laskelmien perusteella muodostumassa Suomen talouspolitiikkaa sitoviksi.¹

¹ Hallituksen esitysluonnos (s. 28) uusien EU:n talouspolitiikkasääntöjen toimeenpanemiseksi toteaa seuraavaa: ”Ennaltaehkäisevän osan mukaisista vaatimuksista sitovaksi näyttää laskelmien perusteella muodostuvan vaalikaudella 2027–2031 stokastisen analyysin mukaiset vaatimukset. Jos Suomen velkasuhde ylittäisi 90 prosenttia vaalikaudella 2027–2031, ennaltaehkäisevän osan mukainen sopeutus olisi edellä mainittuja suurempi johtuen ennaltaehkäisevään osaan sisältyvästä velkaturvavälikkeestä, joka tässä tapauksessa muodostuisi sitovaksi.

Vuoden 2031 alusta tulisi voimaan lain 3 §:n 2 momentin 3 kohta, jonka mukaan rahoitusasematavoite olisi asettava EU-oikeudellisten vaatimusten lisäksi siten, että julkisyhteisöjen velan suhteessa bruttokansantuotteeseen arvioidaan laskevan kahdeksan seuraavaa kalenterivuotta kattavan tarkastelujakson aikana kohti 1 §:ssä mainittua pitkän aikavälin velkasuhteen enimmäismäärää keskimäärin vähintään 1 prosenttiyksiköllä vuosittain tai pysyvän enimmäismäärää pienempänä. Tämä tarkoittaisi vaalikaudella 2031–2035, että rahoitusasematavoite tulisi asettaa siten, että julkisyhteisöjen velan vuosina 2032–2039 arvioidaan vähentyvän yhteensä vähintään 8 prosenttiyksikköä suhteessa bruttokansantuotteeseen. Jos edellisellä kaudella on tehty neljän vuoden sopeutuskauten oletukseen perustuva 8,3 miljardin euron sopeutus, vuonna 2031 alkavalla kaudella sopeutus vaihtelisi 0,5–1,3 miljardin euron välillä riippuen siitä, mikä reunaehdoista muodostuu sitovaksi. Jos edellisellä kaudella on tehty seitsemän vuoden sopeutuskauten perustuva 5,7 miljardin euron sopeutus, 2031 alkavalla vaalikaudella sopeutus olisi 3–4,3 miljardia euroa riippuen siitä, mikä reunaehdoista muodostuu sitovaksi. Myös vuosina 2031–2035 ennaltaehkäisevän osan vaatimuksista sitovaksi näyttää laskelmien perusteella muodostuvan velkakehityksen stokastisen analyysin mukaiset vaatimukset. Ennaltaehkäisevän osan mukaisten vaatimusten arvioiminen etukäteen tulevalle vuosikymmenelle on kuitenkin vaikeaa, sillä vaatimukset perustuvat useaan julkisen talouden velkakehitystä arvioivaan skenaarioon.”

Finanssipolitiikan linja suhteessa julkisen talouden tilanteeseen

Julkisen talouden velkaantumisen vakauttamista korostava finanssipolitiikan linja on perusteltu paristakin syystä. Ensinnäkin velkasuhteen nousun jatkuessa yhä korkeammalle kasvaa epävarmuus julkisen talouden kyvystä rahoittaa perusvelvoitteitaan ilman, että verorasituksen rajat tulevat vastaan sen talouskasvua jarruttavien vaikutusten takia. Tämä epävarmuus heikentää kotitalouksien ja yritysten luottamusta ja riskinottoa. Toiseksi Suomi on korkean julkisen velkaantumisen takia huonosti varautunut tuleviin kriiseihin.

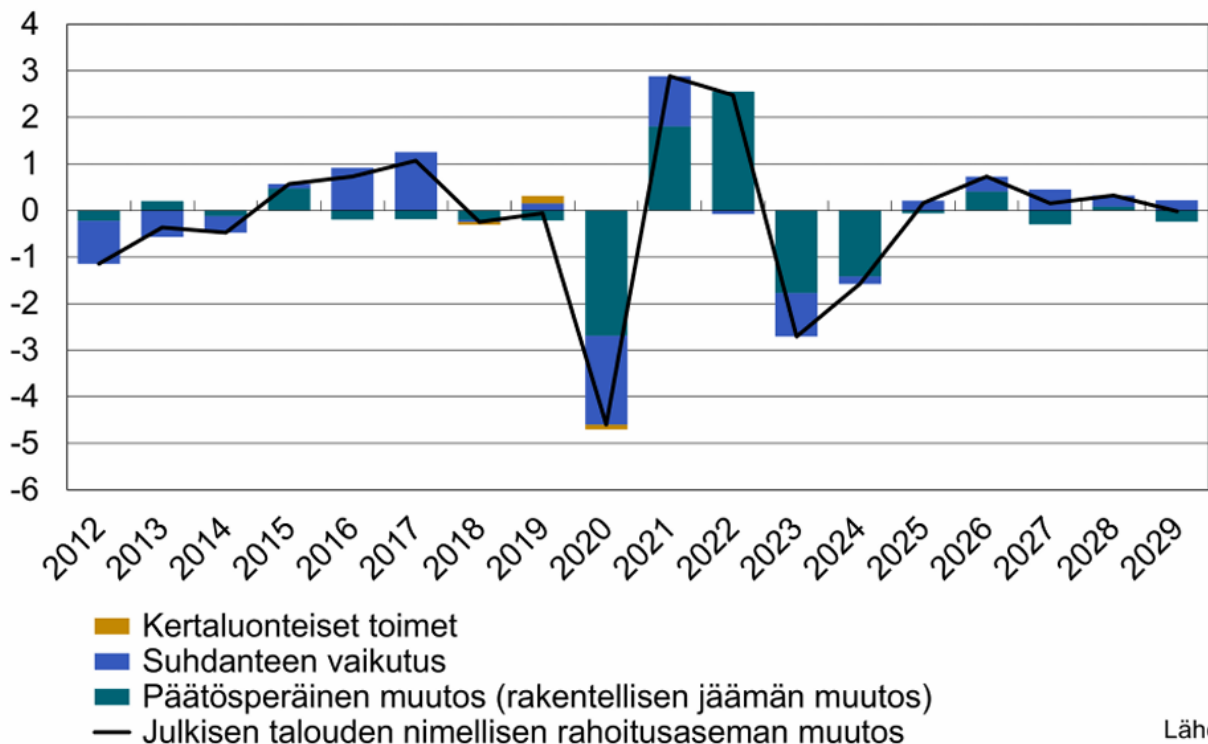
Sen sijaan fokusointi velkasuhteen hetkelliseen vakauttamiseen vaalikauden viimeisenä vuonna vaikuttaa vähemmän perustellulta etenkin, kun tuo vakauttaminen perustuu osin kertaluonteisiin toimiin.

Finanssipolitiikan mitoitus suhteessa talousnäköymiin

Rakenteellisen eli suhdanteen vaikutuksesta puhdistetun rahoitusaseman muutoksella mitattuna finanssipolitiikan mitoitus on hieman elvyttävä v. 2025 ja kiristävä v. 2026. Jos tarkastellaan rakenteellista perusjäämän muutosta, eli rahoitusjäämän muutosta ilman korkojen vaikutusta, on mitoitus myös hieman elvyttävä tänä ja kiristävä ensi vuonna. Vuoden 2026 jälkeen rakenteellisen jäämän ja rakenteellisen perusjäämän muutokset ovat varsin pieniä (kuvio 3).

Kuvio 3. Julkisen talouden rahoitusaseman muutos jaettuna suhdanteista johtuvaan finanssipolitiikan automaattiseen osaan ja finanssipolitiikan päätösperäiseen osaan, prosenttiyksikköä

Julkisen talouden rahoitusaseman muutos
prosenttiyksikköä



Lähde: VM

Keskeiset talousennusteita laativat tahot arvioivat talouskasvun elyvän ensi vuonna. Tätä taustaa vasten on finanssipolitiikan ensi vuoden kiristävä viritys myös suhdannesyistä perusteltu.

Kasvupolitiikan linja suhteessa talousnäkyymiin ja julkisen talouden tilanteeseen

Hallitus päätti kevään 2025 puoliväliriihessään toimista talouskasvun vauhdittamiseksi ja kasvun esteiden purkamiseksi. Monet näistä toimista sisältyvät ensi vuoden budjettiesitykseen. Niihin kuuluvat ansiotuloverotuksen alentaminen vuodesta 2026 alkaen. Tämä tukee työllisyyttä ja tuottavuutta, mutta vaikutusten suuruutta ja vaikutusviiveiden pituutta on vaikea arvioida. Myös arvonlisäverotusta kevennetään alentamalla 14 prosentin arvonlisäverokantaan kuuluvien hyödykkeiden verokantaa 0,5 prosenttiyksiköllä. Investointien kasvua ja yrittäjyyttä tuetaan mm. alentamalla yhteisöverokantaa 2 prosenttiyksiköllä vuoden 2027 alusta lähtien sekä pidentämällä tappioiden vähennysoikeutta. Näistä alv-alennus ja yhteisöverokannan alennus ovat kasvuvaikutuksiltaan todennäköisesti vaatimattomia suhteessa niiden fiskaaliseen vaikutukseen, joka alv-alennuksellakin on ilman käyttäytymisvaikutuksia 160 milj. euroa verotuloja vähentävä.

Yhteensä puoliväliriihessä päätetyt – ja nyt 2026 budjettiesitykseen osin sisältyvät – kasvua tukevat toimet vähentävät budjettiesityksen mukaan verotuloja runsaalla 2 mrd. eurolla vuoden 2027 tasolla, kun toimenpiteiden kokonaistaloudellisia vaikutuksia ei oteta huomioon. Kasvutoimia rahoitetaan samassa yhteydessä linjatuilla menosäästöillä ja tuloja lisäävillä toimilla. Nämä kasvutoimien rahoittamiseksi päätetyt toimet vahvistavat staattisesti arvioituna julkista taloutta yhteensä vajaalla 1 mrd. eurolla. Kasvutoimien ja niiden rahoittamiseksi linjattujen sopeutustoimien nettovaikutus vuoden 2027 tasolla on staattisesti arvioiden siis runsas 1 mrd. euroa julkista taloutta heikentävä.

Hallitus toteuttaa vaalikauden aikana määräaikaisen investointiohjelman, josta rahoitetaan talouskasvun edellytyksiä tukevia hankkeita yli 4 mrd. eurolla. Investointiohjelma rahoitetaan pääosin omaisuustuloilla. Ohjelma koostuu mm. panostuksista työvoiman liikkuvuuden, vientivetoisen teollisuuden ja elinkeinoelämän kannalta tärkeisiin väylähankkeisiin, korjausvelan purkuun ja raidehankkeiden edistämiseen.

Hallitus toteuttaa parlamentaarisesti sovittua tavoitetta nostaa valtion T&K-rahoituksen määrä 1,2 prosenttiin suhteessa BKT:hen v. 2030. Osana uusien sopeutustoimien kokonaisuutta lakia valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksesta päivitetään siten, että laissa huomioidaan valtiovarainministeriön uusin talousennuste. VM:n ennusteen mukaan laskettuna valtion T&K-rahoituksen määrän tulisi olla n. 4,1 mrd. euroa v. 2030, kun aikaisemman ennusteen mukaan määrä on n. 4,3 mrd. euroa. Päivitetyн laskelman mukaan T&K-rahoituksen vuosittaiset korotukset ovat n. 240 milj. euroa 2026 lähtien aiemman 280 milj. euron sijaan.

Budjettiesityksen mukainen T&K-rahoitus on v. 2026 yhteensä n. 3,17 mrd. euroa. Tästä summasta 45 % on tutkimusorganisaatioiden tutkimusmäärärahoja ja 43 % rahoitusorganisaatioiden (Suomen Akatemia, Business Finland ja Strategisen tutkimuksen neuvosto) T&K-rahoitusta.

Suoran T&K-rahoituksen lisäksi T&K-toimintaa tuetaan verotuksen kautta, jota ei lasketa mukaan valtion T&K-rahoitusta koskevaan lain mukaiseen kokonaisuuteen. Vuosina 2021–2027 on voimassa tutkimusyhteistyön ylimääräinen verovähennys, jonka arvioidaan alentavan verovuoden 2026 verotuloja n. 5 milj. eurolla. Lisäksi v. 2023 otettiin lakialoitteella käyttöön tutkimus- ja kehittämistoiminnan niin sanottu yhdistelmävähennys, jonka arvioidaan pienentävän verovuoden 2026 verotuloja n. 50 milj. eurolla. Eli yritysten T&K-verotuet ovat murto-osa (alle 2 %) suhteessa budjetin T&K-rahoituksen menoihin.

Kasvupolitiikan linjauksia voi pitää kokonaisuutena perusteltuina suhteessa heikkoihin talousnäkyymiin ja julkisen talouden tilanteeseen. Yksittäisistä toimista yhteisöveron laskun ja alv-alennuksen perustelut ovat heikot.

Lopuksi

Hallitus on asettanut tärkeimmäksi finanssipoliittiseksi tavoitteeksi julkisen talouden velkasuhteen vakauttamisen hallituskauden loppuun mennessä, mikä nyt näyttäisi toteutuvan vain väliaikaisesti v. 2027. Tästä huolimatta päätetyt pysyvät sopeutustoimet hidastavat jatkossakin velkaantumiskehitystä.

Hallituskaudella tehtävällä sopeutuksella on merkittävä vaikutus siihen, miten suurta velkasuhteen alentamista uudet EU-säännöt edellyttävät tulevilla hallituskausilla. Tämä johtuu EU:n velkaturvausekkeestä. Lausekkeen mukaan jäsenvaltion on varmistettava, että julkisen talouden velkasuhde alenee keskimääräin vähintään 0,5 %-yksiköllä vuodessa, kun julkisen talouden velkasuhde on 60–90 %. Vaatimus on kaksinkertainen eli vähintään 1 %-yksikköä vuodessa, kun julkisen talouden velkasuhde on yli 90 %. Ilman tuntuvia uusia sopeutustoimia VM arvioi Suomen julkisyhteisöjen velkasuhteen ylittävän kyseisen 90 %:in rajan v. 2029.

EU:n talouspolitiikkasäännöt eivät näytä aiemminkaan rajoittaneen EU-maiden velkaantumista. Miksi tämä muuttuisi? Vastausta tähän kysymykseen voi hakea ajankohtaisesta tilanteesta Ranskan finanssipoliitiikkaan liittyen. EU on asettanut Ranskan liiallisen alijäämän menettelyyn ja edellyttänyt alijäämää ja velkaantumista alentavia toimia, joihin Ranskan hallitus ei ole saanut kaipaamiaan joustoja. Myös rahoitusmarkkinat näyttävät nyt edellyttävän, että Ranska ryhtyy riittäviin toimiin finanssipoliitiikan kestävyysparantamiseksi.

Sopeutustoimilla ja kasvupanostuksilla on lyhyellä aikavälillä vastakkainen vaikutus velkaantumiseen. Pidemmällä tähtäimellä onnistunut kasvupoliitiikka on kuitenkin julkisen talouden kestävyyskannalta avainasemassa. Onnistunut kasvupoliitiikka riippuu T&K-rahoituksen ja verokannustimien tehon ohella kokonaisuudesta, johon kuuluvat hyvin toimivat pääomamarkkinat, lupamenettelyjen sujuvuus ja osaavan työvoiman saatavuus. Hallituksen kasvuriihen toimet – joista monet sisältyvät ensi vuoden budjettiesitykseen – heijastavat tarvittavaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa, vaikka niissä on myös heikosti perusteltuja toimia.