

Yhteiskuntapolitiikka

19.11.2025

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta
sara.kuitunen@eduskunta.fi

HE 167/2025 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisen talouden hoitamisesta ja talouspolitiikan arviointineuvostosta sekä niihin liittyviksi laeiksi

Kansallisessa finanssipolitiikan säännössä ("velkajarru") asetettaisiin julkiselle velkasuhteella 40 prosentin tavoite pitkällä aikavälillä. Velkasuhteen tulisi alentua keskimäärin 0,75 prosenttiyksiköllä vuodessa ja julkisen talouden alijäämä saisi olla korkeintaan 2,5 prosenttia suhteessa BKT:hen. **Kansallinen EU:n lainsäädäntöä kireämpi tavoitteenasetanta on tarpeetonta ja haitallista. SAK pitää esitystä kansallisesta velkajarrusta monin tavoin ongelmallisena.**

Taloukasvu heikkenee ja sosiaaliset haasteet lisääntyvät

EU-lainsäädännön vaatimusta kireämpää velkasuhteen tavoitetta esitetyissä kansallisissa säännöissä ("velkajarru") perustellaan esimerkiksi sillä, että matalampi velkasuhde tarjoaisi enemmän liikkumatilaa kriiseissä. Velkasuhteen 40 %:n enimmäistaso on kuitenkin mielivaltaisesti valittu, eikä EU:n 60 %:n tasoa kireämpää vaatimusta juuri perustella¹. Ylipäätään myös 40 tai 60 prosenttia korkeammilla velkatasoilla **elvyttävän politiikan pitää tarvittaessa olla mahdollista.**

Kansallinen velkajarru olisi tiukka ja mekaaninen. Esitys **tuottaisi jatkuvaa sopeuttamisen tarvetta vuosikymmeniksi eteenpäin.** Lisäksi sopeutuksen mittakaava voi toisinaan olla hyvin korkea, vaikka taso mukailisikin EU:n finanssipolitiikan sääntökehikkoa. Useiden miljardien sopeutus vaalikaudesta toiseen on paitsi hyvin vaikeaa, sopeutuksen seuraukset ovat usein ex ante -vaikutuksilta epäselviä ja vasta viiveellä konkretisoituvia. Jatkuvaan sopeuttamiseen liittyy sosiaalisten vahinkojen riskejä, kun vaaditussa sopeutustahdissa ei ole mahdollista selvittää sopeutustoimien vaikutuksia ennen uusia toimia. Ylipäätään esityksessä sosiaalisten vaikutusten arviointi loistaa poissaolollaan.

Lisäksi SAK huomauttaa, että jatkuva vuotuinen **sopeutus olisi haitallista taloukasvun ja työllisyyden näkökulmasta**, mitä malliperusteinen lähestymistapa huomioi huonosti. Ylipäätään julkistalouden kehitystä arvioiva malli on teknokraattinen ja ei-läpinäkyvä tapa toteuttaa finanssipolitiikkaa, vastaavien mallien on arvioitu sisältävän ongelmallisia

¹ Myöskään muiden Pohjoismaiden matala velkasuhde tänään ei ole järkevä peruste sille, millaista velkasuhdetta Suomi tavoittelee 50 vuoden kuluttua.

Yhteiskuntapolitiikka

19.11.2025

piirteitä^{2,3}. Lisäksi malli on herkkä eri oletuksille, kuten kansallisesti UTAK:n julkaisema vaihtoehtoinen simulaatio⁴ osoittaa. Jos malli aliarvioi finanssipolitiikan kerroinvaikutuksen (mitä voi pitää hyvin todennäköisenä⁵) **esityksen edellyttämä sopeutusvaatimus olisi paljon arvioitua kohtuuttomampi ja mahdollisesti myös velkasuhdetta nostava.**

Kansalliset- ja EU-säännöt ristiriidassa keskenään

Kansallisille ja EU-säännöille sovelletaan eri laskentamenetelmiä, mikä monimutkaistaa ja voi johtaa ristiriitaisuuksiin. Velkajarrua arvioidaan valtiovarainministeriön omilla menetelmillä, joissa esimerkiksi finanssipolitiikan kertoimena käytetään arvoa 0,5. EU-sääntöjä puolestaan arvioidaan komission määrittämällä menetelmillä, joissa finanssipolitiikan kertoimena käytetään arvoa 0,75. Menetelmät poikkeavat myös muilta osin toisistaan.

Eri laskentamenetelmät johtavat erilaisiin sopeutusvaatimuksiin, vaikka pyrittäisiin samaan velan alentamistahtiin. Toisin sanoen saman mittaluokan sopeutus johtaa erilaiseen velkakehitykseen riippuen, millä menetelmällä niitä arvioi. Menetelmäeroista johtuen on ainakin periaatteessa mahdollista, että esimerkiksi velkasuhteen keskimääräinen alentaminen 0,5 prosenttiyksiköllä vuodessa voi tarkoittaa suurempaa sopeutustarvetta kuin velkasuhteen alentaminen 0,75 prosenttiyksiköllä. **Johdonmukaisuuden parantamiseksi on laskentamenetelmiä syytä yhdenmukaistaa.**

Kansallisten ja EU-sääntöjen perusteella asetettavissa julkisen talouden tavoitteissa on myös **ajallinen epäjohdonmukaisuus**. Velkajarrun edellyttämä kansallinen rahoitusasematavoite ensi vaalikaudelle asetetaan helmikuussa 2026 eli yli vuosi ennen vaalikauden alkua. Tulevaisuudessa rahoitusasematavoite asetettaisiin jo kaksi vuotta ennen vaalikauden alkua. Rahoitusasematavoite nojaa EU-sääntöihin (ja tulevaisuudessa myös kansalliseen velkajarruun), joiden vaatimukset määritetään vasta vaalikauden vaihtuessa.

² Heimberger, Welslau, Schütz, Gechert, Guarascio & Zezza, 2024. Debt sustainability analysis in reformed EU fiscal rules. The effect of fiscal consolidation on growth and public debt ratios. <https://www.intereconomics.eu/contents/year/2024/number/5/article/debt-sustainability-analysis-in-reformed-eu-fiscal-rules.html>

³ Paetz & Watzka, 2023. The Macroeconomic Effects of Re-applying the EU Fiscal Rules: Returning to the Status Quo Ante or Moving to Expenditure Rules? <https://doi.org/10.1017/nie.2023.16>

⁴ Kyyrönen, Holappa & Lainà, 2025. Onko lääke vaarallisempi kuin tauti? <https://utak.fi/wp-content/uploads/2025/04/Report-2025-04-v2.1-Web.pdf>

⁵ Nordic Council of Ministers, 2024. Fiscal Policy in Uncertain Times. <https://nordregio.org/publications/fiscal-policy-in-uncertain-times/>

Yhteiskuntapolitiikka

19.11.2025

On mahdotonta riittävän tarkasti määritellä EU-sääntöjen edellyttämät julkisen talouden tavoitteet vuosi tai kaksi etukäteen. Esimerkiksi jos taloussuhdanne heikkenee rahoitusasematavoitteen asettamisen jälkeen, voivat EU-säännöt edellyttääkin suurempaa sopeutusta kuin mihin eduskuntapuolueet ovat yhdessä sitoutuneet. Vastaavasti jos taloussuhdanne paranee rahoitusasematavoitteen asettamisen jälkeen, tavoitteiden saavuttaminen edellyttääkin selvästi pienempää sopeutusta. On ongelmallista varsinkin EU-sääntöjen noudattamisen kannalta, jos puolueet sitoutuvat tiettyihin tavoitteisiin selvästi aiemmin kuin EU-sääntöjen vaatima nettomenoura virallisesti selviää.

Velkajarrun tavoite poikkeaa EU-säännöistä

Kansallinen velkajarru poikkeaa EU-säännöistä myös tavoitteena olevan operatiivisen indikaattorin perusteella. Kansallisessa velkajarrussa asetetaan **rahoitusasematavoite**, kun taas EU-säännöissä asetetaan **nettomenoura**. Nämä johtavat erilaisiin talouspoliittisiin suosituksiin. Vaikka alun perin rahoitusasematavoite asetettaisiin yhdenmukaisesti nettomenouran kanssa, poikkeavat ne myöhemmin hyvin todennäköisesti toisistaan. Esimerkiksi suhdanteen heikentyessä EU-sääntöjen noudattamiseksi riittää, että pitää nettomenourasta kiinni, kun taas rahoitusasematavoite edellyttäisi lisäsopeutusta.

Rahoitusasematavoite johtaa helposti myötäsykliiseen talouspolitiikkaan, kun taas nettomenoura mahdollistaa paremmin vastasyklisen talouspolitiikan automaattisten vakauttajien kautta. EU-säännöissä on etukäteen huomioitu negatiivisen taloussuhdanteen mahdollisuus nettomenourassa, mutta rahoitusasema on jäykempi tavoite. Vaikka kansalliseen velkajarruun on luotu poikkeusmahdollisuus kriisien varalta, se ei mahdollista normaalia vastasyklistä finanssipolitiikkaa taantumissa. **Kansallisen velkajarrun operatiivinen indikaattori on syytä yhdenmukaistaa EU-sääntöjen kanssa.**

Finanssipolitiikan kerroin vaikuttaa sopeutuksen määrään

Valtiovarainministeriö käyttää **finanssipolitiikan kertoimen arvoa 0,5, joka on tutkimuskirjallisuuden näkökulmasta erittäin alhainen.** Esimerkiksi Pohjoismaiden talouspolitiikan arviointiraportissa Suomen finanssipolitiikan kertoimeksi arvioidaan 1,15-1,69⁶. Valtiovarainministeriön kertoimen käyttämisen todennäköisenä seurauksena ovat jatkuvat ”yllätykset” siitä, ettei tehty sopeutus riitäkään vaan tarvitaan jatkuvasti lisää sopeutusta.

⁶ Nordic Council of Ministers, 2024. Fiscal Policy in Uncertain Times. <https://nordregio.org/publications/fiscal-policy-in-uncertain-times/>

Yhteiskuntapolitiikka

19.11.2025

Sopeutustarve kasvaa merkittävästi suuremmalla finanssipolitiikan kertoimella. Hallituksen esityksen herkkyystarkastelussa finanssipolitiikan kertoimen kasvattaminen 0,5:stä 1,5:een kasvattaa EU-sääntöjen mukaista sopeutustarvetta 10 miljardista eurosta 14 miljardiin euroon eli sopeutustarve kasvaa noin 40 prosenttia.

Lisäksi perusskenaariota prosentin hitaampi talouskasvu eli suunnilleen nykyinen talouskasvu lähes kaksinkertaistaa sopeutustarpeen 10 miljardista eurosta 19 miljardiin euroon. Näin suuresta sopeutuksesta päättäminen ei ole poliittisesti realistista. Lisäksi se heikentäisi talouskasvua huomattavasti ja lisäisi yhteiskunnallista epävakautta.

Kansallisen **velkajarrun parlamentaarinen valmistelu ei voi nojata ainoastaan valtiovarainministeriön laskelmiin.** Valtiovarainministeriön vaikutusarviot ovat olleet hyvin yksipuolisia ja jopa tarkoitushakuisia. Parlamentaariseen sopimukseen velkajarrusta sisältyy kirjaus vaikutusarviointien monipuolistamisesta. Vaikutusarviointissa ja kansallisten tavoitteiden asettamisessa on osallistettava monipuolisesti eri tahoja ja huomioitava myös esimerkiksi investointien myönteinen vaikutus talouskasvuun.

Kansainvälisesti sääntöjä on joustavoitettu

SAK huomauttaa, että Suomen julkisen talouden tilasta saa vääristyneen kuvan yksinomaan EU:n finanssipolitiikan sääntöjen valossa arvioitaessa. Velkakestävyysarviointi on herkkää valituille mittareille⁷, ja yksinomaan bruttovelan tarkastelu on huono mittari Suomen julkistalouden kestävyysarviointiin. Lisäksi EDP-velan laskentatavan muutokset⁸ ja finanssipolitiikan sääntöihin lisätyt turvausekkeet⁹ ovat keinotekoisesti kasvattaneet Suomen velkatasoa ja kiristäneet sopeutusvaateita.

⁷ Erilaisten velkaindikaattorien eroista kts. Bloch & Fall, 2015. Government Debt Indicators: Understanding the Data. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/07/government-debt-indicators_g17a268d/5jrxv0ftbfb2-en.pdf

⁸ Kiema, 2022. Muuttunut tilastokäytäntö tiukentaa Suomen velkaantumisen rajoitteita. <https://labore.fi/julkaisu/muuttunut-tilastokaytanto-tiukentaa-suomen-velkaantumisen-rajoitteita/>

⁹ Darvas, Welslau & Zettelmeyer, 2024. The implications of the European Union's new fiscal rules. <https://www.bruegel.org/policy-brief/implications-european-unions-new-fiscal-rules>

Yhteiskuntapolitiikka

19.11.2025

Tällä hetkellä Euroopasta löytyy esimerkkejä maista, kuten **Saksa^{10,11,12}**, joissa esitystä muistuttavia ”velkajarruja” on kevennetty välttämättömien menojen ja investointien rahoittamiseksi. Myös ex ante -arviot tällaisista politiikkatoimista ovat olleet rohkaisevia – jopa komission itsensä toimesta – vaikka toimintatapa rikkoisikin EU:n finanssipolitiikan uusia sääntöjä. Myös Ruotsissa ollaan keventämässä kansallista finanssipolitiikan sääntöä.

Ylipäättään eri arvioissa EU:n investointitarpeet on arvioitu satojen miljardien suuruiseksi¹³, mutta samalla uusien finanssipolitiikan sääntöjen arvioidaan rajoittavan¹⁴ mahdollisuuksia investointeihin. **EU-sääntöjä on kuitenkin joustavoitettu esimerkiksi puolustusinvestointien mahdollistamiseksi**, mutta vastaavaa joustoa ei ole kansallisessa velkajarrussa.

Demokratian tila uhkaa kaventua

SAK kiinnittää huomiota siihen, että esitys **kaventaisi eduskunnan ja hallituksen finanssipoliittista päätösvaltaa**. Esityksellä finanssipolitiikan arviointi siirtyisi eduskunnan alaiselta instituutiolta talouspolitiikan arviointineuvostolle, jonka voi katsoa lukeutuvan välillisesti valtiovarainministeriön hallinnonalaan, ja jonka jäsenten valinnan vahvistaa valtioneuvosto. Valvovan tahon muuttaminen on huonosti perusteltu ja muutokseen liittyy suuria riskejä. Samalla arviointineuvoston vaikutusvalta finanssipolitiikan määrittelyyn kasvaisi huomattavasti, esimerkiksi arvioidessa hallitusten perusteita velkajarrun noudattamisesta poikkeamiselle. Nämä tekijät yhdessä **uhkaavat politisoida talouspolitiikan arviointineuvoston toimintaa ja kaventaa demokraattista päätöksentekoa**.

Jos Suomessa edistetään lainsäädäntöä numeerisista finanssipolitiikan säännöistä, tällaisen esityksen pitäisi a) seurata EU:n vaatimustason minimiä ja b) olla yhdenmukainen EU:n vastaavan sääntelyn kanssa. Nyt

¹⁰ Ifo, 2023. The German Debt Brake – Anchor of Stability or Blocker of Investments? <https://www.ifo.de/en/facts/2023-12-08/german-debt-brake-anchor-stability-or-blocker-investments>

¹¹ Euroopan komissio, 2025. The potential economic impact of the reform of Germany’s fiscal framework. https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/spring-2025-economic-forecast-moderate-growth-amid-global-economic-uncertainty/potential-economic-impact-reform-germanys-fiscal-framework_en

¹² Pench, 2025. European Union fiscal rules: it’s already time to reform the reform. <https://www.bruegel.org/analysis/european-union-fiscal-rules-its-already-time-reform-reform>

¹³ Esimerkiksi Mario Draghin arvion mukaan kilpailukyyn vahvistamisen investointitarve on n. 800 miljardia euroa vuosittain kts. Draghi, 2024. The future of European competitiveness. https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en

¹⁴ Mang & Caddick, 2024. Navigating Constraints for Progress: Examining the Impact of EU Fiscal Rules on Social and Green Investments. <https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/file/2024-04/Publication%20-%20Fiscal%20Rules%20Report.pdf>

Yhteiskuntapolitiikka

19.11.2025

esitetty malli velkajarrusta ei vastaa kumpaakaan mainitusta reunaehdosta. Erityisesti EU:n lainsäädäntöä tiukemmat ja joustamattomammat rajaukset ovat todennäköisesti joko epärealistisia tai haitallisia. Lisäksi eri laskentamenetelmät ja erot tavoiteltavassa operatiivisessa indikaattorissa tekevät kansallisesta säännöstä jopa ristiriitaisen EU-sääntöjen kanssa.

Näiden perusteiden vuoksi, SAK suhtautuu varauksella esitykseen kansallisesta velkajarrusta.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Lisätietoja

Patrizio Laina
pääekonomisti
patrizio.laina@sak.fi