



Rahapolitiikka- ja tutkimusosasto

Essi Eerola ja Jarkko Kivistö

Muistio

Luonnos

19.11.2025

SP/FIVA-EI RAJOITETTU

Julkinen

1 (4)

Suomen Pankin asiantuntijalausunto asiaan HE 167/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisen talouden hoitamisesta ja talouspolitiikan arviointineuvostosta sekä niihin liittyviksi laeiksi

1 Julkisen taloudenhoidon pitkän aikavälin tavoitteet

Lakiehdotuksen 1 §:ssä asetetaan julkiselle velkasuhteelle numeerinen tavoite 60 % suhteessa BKT:hen ja pitkällä aikavälillä tavoite olisi 40 % suhteessa BKT:hen. EU:n viitearvojen mukainen ensisijainen 60 prosentin tavoite on selkeä ja hyvin perusteltu. Sitä seuraavaa 40 prosentin tavoitetta perustellaan finanssipoliittisen liikkumavaran tarpeella kriisien varalle ja suhteessa EU-sääntöjen korjausmenettelyihin. Lisäksi lakiehdotuksen perusteluissa viitataan siihen, että myös muiden Pohjoismaiden velkatasot ovat selvästi alle 60 prosenttia suhteessa BKT:hen.

Suomen kaltaisessa rahaliittoon kuuluvassa pienessä avotaloudessa nykyistä velkasuhdetta selvästi pienempi velkasuhdetavoite on perusteltu myös talouden suhdanneherkkyyden vuoksi ja riittävän finanssipoliittisen liikkumavaran turvaamiseksi.

2 Finanssipolitiikan sääntö

Lakiehdotuksessa finanssipoliittinen sääntö perustuisi valtioneuvoston asettamille valtion- ja paikallishallinnon rahoitusasematavoitteille. Tavoitteet asetettaisiin niin, että:

- 1) ne edistävät EU:n alijäämää ja velkaa koskevien viitearvojen noudattamista,
- 2) ne täyttävät vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan mukaiset kansallisen keskipitkän aikavälin suunnitelman sitoumukset,
- 3) vaalikauden tavoite edistää ylivaalikautisen rahoitusasematavoitteen saavuttamista, ja
- 4) ylivaalikautinen tavoite johtaisi velkasuhteen pienenemiseen keskimäärin 0,75 %-yksikköä vuodessa seuraavan 8 vuoden aikana kohti pitkän aikavälin tavoitetta.

Parlamentaarinen työryhmä valmistelee ylivaalikautisen tavoitteen vaalikauden puolessa välissä ja valmistelee myös seuraavan vaalikauden tavoitetta.

Kansallisiin lisävaatimuksiin perustuvista ehdoista 3 ja 4 voitaisiin poiketa väliaikaisesti poikkeuksellisissa kriisitilanteissa. Finanssipolitiikan kansallinen valvoja tekisi tällöin arvion poikkeamisen perusteista, sen kestosta ja suuruudesta, sekä poikkeaman vaikutuksesta julkisen talouden kestävyYTEEN. On järkevää, ettei säännöistä pidetä kiinni siitä tilanteesta, jossa rahoitusasematavoite asetetaan, jos jo siinä vaiheessa tiedetään, että tilanne on poikkeuksellinen.



Rahapolitiikka- ja tutkimusosasto

Essi Eerola ja Jarkko Kivistö

Muistio

Luonnos

19.11.2025

SP/FIVA-EI RAJOITETTU

Julkinen

2 (4)

Vaikka rahoitusasematavoitteet johdetaan velkatavoitteesta, niiden asettaminen nimellisinä voi olla ongelmallista. Erityisesti korkeasuhdanteessa voi olla mahdollista lisätä pysyviä menoja ja silti saavuttaa rahoitusasematavoite. Odotettua parempi suhdannekehitys pitäisi hyödyntää vahvistamalla julkisen talouden pusku-reita huonompia aikoja varten.

EU:n finanssipolitiikan säännöissä velkakestävyys vaatimus operationalisoidaan julkisyhteisöjen nettomenojen kasvuvauhtia säätelemällä ja seuraamalla. Lakiehdotuksessa menosääntöä ei mainita, vaikka sen täytyy olla implisiittisesti rahoitusasematavoitteen taustalla. Menosäännön etuna on se, että menojen kasvuvauhtia (ja päätösperäisten tulopuolen toimien vaikutusta) on helpompi kontrolloida kuin rahoitusasemaa, johon vaikuttaa myös suhdanneherkempi tulopuoli.

Kansallisen rahoitusasematavoitteen saavuttaminen ei välttämättä toteuta EU-sääntöjen mukaista nettomenopolkua, jos sekä tulojen että menojen kasvu on odotettua nopeampaa. Siksi EU-sääntöjen mukaisen menosäännön seuraaminen on tärkeää, ja menosääntö voisi olla hyödyllistä sovittaa myös kansalliseen finanssipolitiikan sääntökehikkoon.

Lakiehdotuksen 4 §:ssä säädetään vuosittain laadittavasta julkisen talouden suunnitelmasta (JTS). Ylivaalikautinen tavoite asetetaan vaalikauden puolivälissä tehtävässä julkisen talouden suunnitelmassa. Julkisen talouden suunnitelma ja siinä asetettava valtiontalouden menokehys on keskeinen osa Suomen finanssipolitiikan ohjauskehikkoa. Siksi on hyvä, että siitä säädetään nyt laissa. Menokehysten asettamiseen valtioneuvostolle jää kuitenkin edelleen paljon liikkumavaraa.

Finanssipolitiikan kansallista ohjauskehikkoa uudistettaessa valtiontalouden kehysmenettelyä olisi hyödyllistä formalisoida pidemmälle. Lakiehdotuksessa netto-menosääntö voitaisiin kytkeä valtion menokehysten asettamisen reunaehdoksi. Siten kehysten asettaminen olisi suoraviivaisemmin kytkettävissä nettomenosääntöön ja kansallinen ohjauskehikko toimisi näin EU-sääntöjä tukien. Kun parlamentaaraiselle työryhmälle on annettu tehtäväksi asettaa mm. omaisuuden myyntitulojen hyödyntämiseen hyväksyttävän liikkumavaran, voisi olla hyvä har-kita työryhmälle roolia myös valtiontalouden kehysäännön asettamisessa.

3 Korjausmekanismi

Valtioneuvosto arvioi vaalikauden rahoitusasematavoitteen saavuttamista vuosittain sekä JTS:ssa että talousarvioesityksen valmistelussa. Lakiehdotuksen 5 §:n perusteella valtioneuvosto ryhtyy korjaaviin toimenpiteisiin, jos sen oman arvion mukaan vaalikauden tavoitetta tultaisiin rikkomaan tai jos julkisen talouden kulu-van tai seuraavan vuoden rahoitusasema on heikompi kuin -2,5 % suhteessa BKT:hen. Myös EU:n komission tai neuvoston arvio Suomen riskistä poiketa net-tomenopolulta edellyttäisi korjaavia toimia.



Rahapolitiikka- ja tutkimusosasto

Essi Eerola ja Jarkko Kivistö

Muistio

Luonnos

19.11.2025

SP/FIVA-EI RAJOITETTU

Julkinen

3 (4)

On hyvä, että korjaavia toimia vaaditaan myös kuluvalle ja seuraavalle vuodelle ennustetun alijäämän perusteella, jolloin korjaavia toimia tehdään riittävän ajoissa vaalikauden tavoitetta silmällä pitäen. Alijäämärajaa voi perustella tällaisenaan turvamarginaalina suhteessa EU:n 3 prosentin alijäämän viitearvoon.

Ehdotettuun finanssipolitiikan sääntökehikkoon liittyisi kolmevaiheinen korjausmekanismi. Ensimmäinen vaihe perustuisi itsenäisen kansallisen finanssipolitiikan valvojan vähintään vuosittaiseen arvioon vaalikauden rahoitusasematavoitteen saavuttamisesta, valtioneuvoston toimenpiteistä ja julkisen talouden rahoitusasemasta kuluvana ja seuraavana vuonna. Tämä vaihe koskisi JTS:ssä määriteltyä kansallista rahoitusasematavoitetta. Jos valvoja katsoo, ettei mahdolliselle poikkeamiselle rahoitusasematavoitteesta ole hyväksyttävää perustetta, se esittää arvionsa tarvittavien korjaavien toimien mittaluokasta ja aikataulusta.

Kansallista korjausmekanismia tukee se, että valvojan kertomus annetaan eduskunnalle vuosittain helmikuun loppuun mennessä. Esitetyllä aikataululla valtioneuvosto voi reagoida ja ilmoittaa mahdollisista toimenpiteistään esimerkiksi osana valtioneuvoston selontekoa julkisen talouden suunnitelmasta. Valvonnan parlamentaarinen seuranta on tärkeä osa kansallista finanssipolitiikan arviointia ja se vahvistaa sääntöjen kansallista omistajuutta. Näitä tavoitteita tukee myös finanssipoliittisen parlamentaarisen työryhmän asettaminen.

4 Lain siirtymäaika

Budjettikehysdirektiivi vaatii lainsäädäntöä 1.1.2026 alkaen, mutta vaativampien kansallisten säännöksiä osalta laki astuisi voimaan vasta 2031. Siirtymäaikana vuosina 2026–2030 edellytettäisiin valtioneuvoston asettavan rahoitusasematavoitteen niin, että EU-sopimuksien ja Suomen keskipitkän aikavälin suunnitelman sitoumuksia noudatetaan. Siirtymäaikaa perustellaan puolustusmenojen kasvulla ja siihen liittyvällä EU:n kansallisen poikkeuslausekkeen voimassaololla.

Poikkeuslauseke on voimassa vain vuodet 2025–2028, ellei sitä päätetä myöhemmin jatkaa. Puolustusmenot kasvavat todennäköisesti myös vuoden 2028 jälkeen, jos menotaso aiotaan nostaa 3,5 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Siirtymäaika on sikäli ongelmallinen, että siinä vähintään implisiittisesti oletetaan, että 2030-luvulla on helpompi ryhtyä taittamaan velkasuhdetta kuin lähivuosina. Se edellyttäisi kuitenkin velkasuhteen vakauttamista ja siten merkittävää sopeutustarvetta jo siirtymäaikana. Sopeutusta hankaloittaa samalla se, että puolustusmenojen kasvattamisen vuoksi julkisten menojen rakennetta on pystyttävä muuttamaan. Lisäksi, vaikka koulutusmenot saattavat vähentyä 2030-luvulla nuorten ikäluokkien pienentyessä, ikäluokkien pieneneminen hidastaa inhimillisen pääoman kasvua ja heikentää pitkän aikavälin talouskasvun edellytyksiä. Samalla hoito- ja



Rahapolitiikka- ja tutkimusosasto

Essi Eerola ja Jarkko Kivistö

Muistio

Luonnos

19.11.2025

SP/FIVA-EI RAJOITETTU

Julkinen

4 (4)

hoivamenot kasvavat yhä ja vanhushuoltosuhde on selvästi edeltävää vuosikymmentä korkeampi.

5 Lopuksi

Finanssipoliittisen sääntöjen asettamisessa joudutaan tasapainoilemaan erilaisen tavoitteiden välillä. Hyvän säännön keskeiset ominaisuudet ovat yksinkertaisuus, joustavuus ja toimeenpantavuus. Yhtenä hyvän säännön ominaisuutena voidaan pitää myös sitä, ettei se johda epätarkoituksenmukaisiin toimiin, joiden avulla sääntöjä pyritään kiertämään. Käytännössä kaikkia ominaisuuksia on vaikea saavuttaa ja ominaisuuksien välillä on tehtävä kompromisseja.

On hyvä, että lakiehdotus sisältää erillisen kansallisen säännön ja siihen liittyvän seurannan ja valvonnan. Jos EU:n elinten finanssipolitiikan valvonta muotoutuu kuitenkin käytännössä hyvin joustavaksi ja vähemmän velvoittavaksi, kansallisilla säännöillä voidaan vahvistaa julkista taloutta vakauttavia käytäntöjä. Toisaalta kansallisen säännön suhde EU:n finanssipolitiikan ohjauskehikkoon ja siihen liittyviin käytäntöihin ei ole kaikilta osin selvä. Hankaluutta lisää se, että myös EU:n sääntöjen soveltamisen käytänteet ovat vasta muotoutumassa.

Joka tapauksessa on tärkeää, että tavoitteista pystytään muodostamaan laaja-pohjainen parlamentaarinen yhteisymmärrys ja tavoitteiden saavuttamisen seurannassa eduskunnalla on selkeä rooli. Parlamentaarisen työryhmän toiminnan kautta nämä edellytykset voivat täyttyä. Julkisen talouden hoitamista koskevan lainsäädännön muutostarpeita on syytä arvioida huolella, kun lain soveltamisesta on kokemuksia, ja parlamentaarisen työryhmällä on myös tässä tärkeä rooli.

Jakelu

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta