



Vanhempi ekonomisti Matthias Strifler
Vanhempi ekonomisti Jenni Kellokumpu

Eduskunnan tarkastusvaliokunnalle

Asia: K 23/2025 vp Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle: Finanssipolitiikan valvonnan raportti 2025

Asiantuntijapyyntö 2.3.2026

Asiantuntijalausunto: K 23/2025 vp Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle: Finanssipolitiikan valvonnan raportti 2025

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on pyytänyt Valtiontalouden tarkastusvirastolta asiantuntijalausuntoa ja kutsunut asiantuntijakuulemiseen 10.3.2026 liittyen Finanssipolitiikan valvonnan raporttiin 2025 (K 23/2025 vp). Tässä tarkastusviraston finanssipolitiikan valvonnan lausunnossa kuvataan syksyllä 2025 valmistellun ja joulukuussa 2025 julkaistun raportin pääasiallista sisältöä. Raportin valmistumisen jälkeen on saatu jonkin verran uutta tietoa talouskehityksestä ja julkisesta taloudesta, mutta kokonaisuudessaan tilannekuva ei (vielä) ole olennaisesti muuttunut, joten raportin johtopäätökset ovat edelleen pääsääntöisesti ajantasaisia.

Finanssipolitiikan valvonnan raportti sisältää arvion finanssipolitiikan tavoitteiden tilanteesta, valtion menokehityksen noudattamisesta sekä suhdannetilanteesta ja finanssipolitiikan mitoituksista. Raportissa tarkastellaan myös julkisen talouden menot tehtävittäin, talousennusteiden realistisuutta sekä EU:n finanssipolitiikan sääntöjen noudattamista.

Finanssipolitiikan valvonnan syksyn 2025 raportti

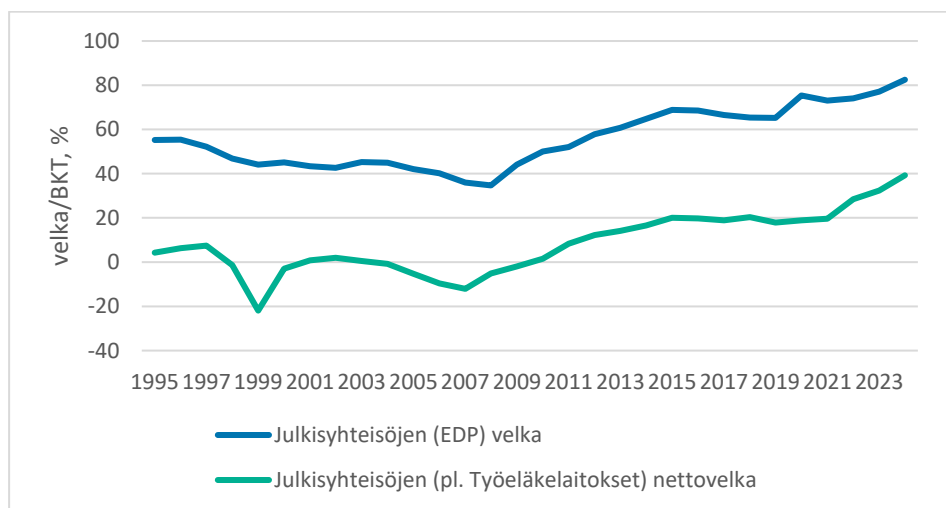
Ydinviestejä:

- **Rakenteelliset tekijät ja erityisesti väestön ikääntyminen selittävät suuren osan velkasuhteen kasvusta**
- **Menojen kasvu on tapahtunut pääosin sellaisilla tehtäväluokilla, esimerkiksi eläkemenoissa, jotka eivät edistä pitkän aikavälin talouskasvua**
- **Hallitus tavoittelee finanssipolitiikallaan julkisen talouden vahvistamista ja velkaantumiskehityksen kääntämistä. Tavoitteet ovat edelleen perusteltuja.**
- **Kymmenen mrd. euron toimenpidekokonaisuus ei kata hallituksen kaikkia julkiseen talouteen vaikuttavia toimia. Syksyllä 2025 päätetty uudesta sopeutuspaketista (0,2 mrd. euroa v. 2026 ja 1 mrd. euroa v. 2027). Samalla hallitus on päättänyt myös menolisäyksistä vuodelle 2026, joita ei ole laskettu mukaan osaksi pakettia. Vuodelle 2027 päätetyistä toimista 0,75 mrd. euroa vähentää velanottotarvetta pysyvästi.**
- **Valtiovarainministeriön tuoreimman ennusteen mukaan rahoitusasema on 4 prosenttia (syksy 2025) suhteessa BKT:hen vuonna 2027 hallituksen tavoitteleman 1 prosentin sijaan.**

- Velkasuhde vakautuu väliaikaisesti hallituskauden lopulla vuonna 2027, mutta jatkaa sen jälkeen voimakasta kasvuaan ja ylittää 90 prosenttia vuonna 2029.
- Valtion eläkerahastosta (VER) tehtävä kertaluontoinen 1 miljardin euron lisätuloutus vuonna 2027 on kyseenalainen bruttovelan kaunistelutoimi. Julkisen talouden nettovelkaan (velan ja rahoitusvarojen erotus) 1 miljardin euron tuloutuksella ei ole vaikutusta. Siksi julkisen talouden velkakestävyteen tuloutuksella ei ole vaikutusta.
- Julkisen talouden vahvistamista on tarpeen jatkaa monivuotisella, ylivaalikautisella lähestymistavalla ja kattavasti kaikkia meno- ja tulokategorioita ja rakenteellisia toimia arvioiden. Siksi on hyvä, että syksyllä 2025 saavutettiin parlamentaarinen sopu niin sanotusta velkajarrusta eli kansallisesta finanssipoliittisesta säännöstöstä, jonka tavoitteena on saada velkasuhde laskuun asettamalla sekä vaalikautinen että ylivaalikautinen tavoite julkisen talouden alijäämän kehitykselle.
- Suhdannetilän lämpökartan mukaan talouden hidas toipuminen on alkanut – uutta epävarmuutta keväällä 2026

Julkisen talouden jatkuva velkaantuminen on huolestuttavaa

Suomen julkisyhteisöjen velka suhteessa bruttokansantuotteeseen jatkaa kasvuaan sekä suhdannesyistä että suhdanteista riippumattomista eli rakenteellisista syistä. Ennen finanssikriisiä, vuonna 2008, velka oli noin 35 prosenttia suhteessa BKT:hen, ja vuonna 2024 se oli 82 prosenttia (kuvio 1). Julkisen talouden velan suhde BKT:hen on kasvanut finanssikriisistä lähtien lähes jatkuvasti, ja kriisien aikana se on kasvanut vielä tavallista nopeammin. Vain vuosina 2016–2019 ja 2021 velkasuhde oli lievässä laskussa (noin 3,5 ja 2 prosenttiyksikköä).



Kuvio 1: Suomen julkisyhteisöjen velka suhteessa BKT:hen ja julkisyhteisöjen (pois lukien työeläkelaitosten) nettovelka, eli velka miinus rahoitusvarat. Lähde: Tilastokeskus ja finanssipoliitiikan valvonnan laskelmat (2025).

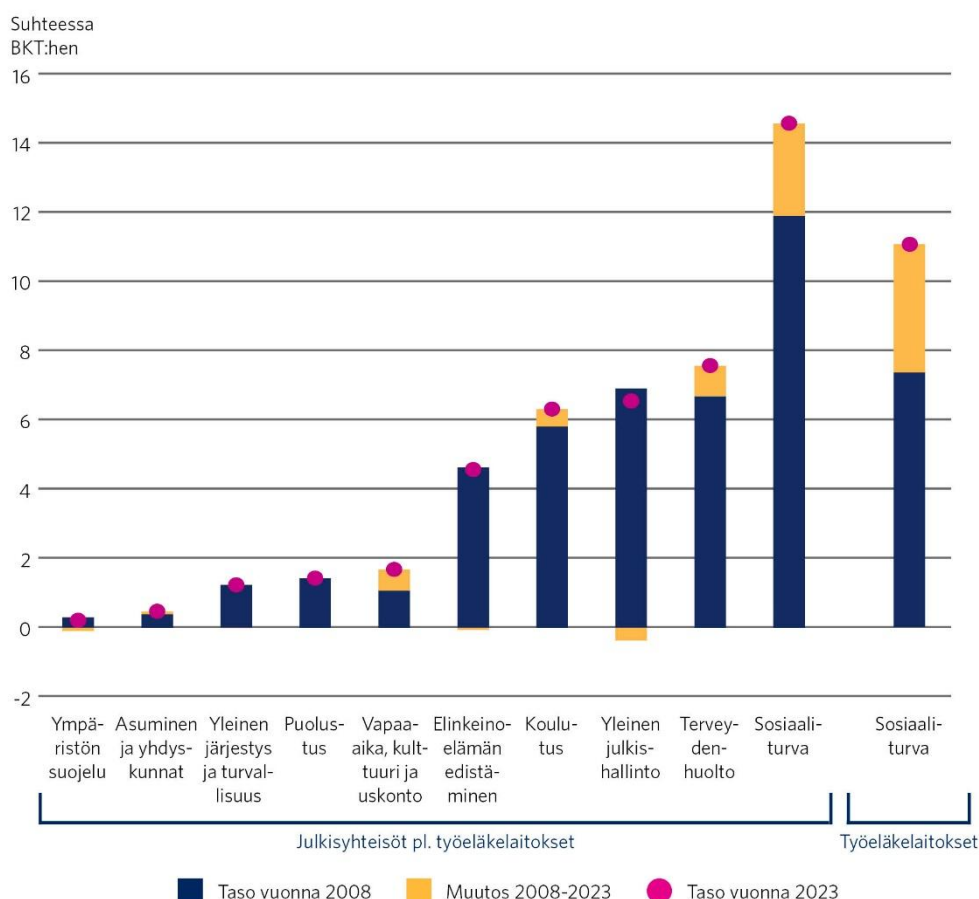
Julkisyhteisöjen velka suhteessa bruttokansantuotteeseen sisältää velan mutta ei rahoitusvaroja. Rahoitusvaroja ovat esimerkiksi talletukset, velkapaperit ja osakkeet, jotka ovat julkisyhteisöjen omistuksessa. Kokonaisvaltaisemman kuvan saamiseksi julkisyhteisöjen velkakestävydestä on hyvä seurata velkasuhteen lisäksi myös julkisyhteisöjen (pl. työeläkelaitokset)

nettovelkasuhdetta (Valtiontalouden tarkastusvirasto, 2024).¹ Nettovelkasuhde tarkoittaa velan ja rahoitusvarojen erotusta suhteessa BKT:hen. Tästä tarkastelusta on perusteltua jättää pois työeläkelaitokset, koska niiden rahoitusvaroja on eläkevas-
tuiden katteena. Toisin sanoen niiden rahoitusvaroja käytetään tulevaisuuden eläkkeiden maksamiseen eivätkä nämä varat
ole muiden sektoreiden, esimerkiksi valtion, käytettävissä. Suomen julkisyhteisöjen (pois lukien työeläkelaitosten) nettovelka
on kehittynyt samansuuntaisesti bruttovelkasuhteen kanssa (kuvio 1). Vuoteen 2010 saakka nettovelkasuhde on vaihdellut
nollan tuntumassa – eli velkaa ja rahoitusvaroja on ollut suunnilleen yhtä paljon. Sen jälkeen, vuoteen 2024 mennessä, netto-
velka on noussut 39 prosenttiin suhteessa BKT:hen.

Julkisyhteisöjen (paitsi työeläkelaitokset) menot suhteessa BKT:hen ovat kasvaneet finanssikriisin jälkeen vuosina 2008–
2023 erityisesti sosiaaliturvassa (2,7 prosenttiyksikköä) ja terveydenhuollossa (0,9 prosenttiyksikköä) (ks. kuvio 2).² Selkeää
menojen kasvua on nähtävissä myös vapaa-ajan, kulttuurin ja uskonnon tehtäväluokassa (0,6 prosenttiyksikköä) sekä koulu-
tuksessa (0,5 prosenttiyksikköä). Vain yleisessä julkishallinnossa menot ovat supistuneet olennaisesti (0,4 prosenttiyksikköä).

Kasvu sosiaaliturvassa ja terveydenhuollossa johtuu pääosin väestön ikääntymisestä. Kun menot tutkitaan tarkem-
min alaluokittain, pelkästään vanhuuteen liittyvät sosiaaliturvamenot (G1002) ja avohoitopalvelujen menot (G0702)
ovat kasvaneet 1,8 ja 0,7 prosenttiyksikköä. Samalla menot kasvavat monissa muissakin alaluokissa.

Finanssikriisin jälkeen työeläkelaitosten menojen suhde BKT:hen on kasvanut voimakkaasti (3,7 prosenttiyksikköä)
(kuvio 2). Tämän taustalla on pääosin väestön ikääntymiseen liittyvä eläkemenojen kasvu.



¹ Myös finanssipolitiikan sääntöjen osalta nettovelkasuhde voisi olla hyvä vaihtoehto paljon tutumpaan velkasuhteen lisäksi (VTV, 2021).

² Analyysi perustuu julkisyhteisöjen menojen tehtäväkohtaiseen jakoon niin kutsuttuun [COFOG-luokitukseen](#), joka kuvaa julkisyhteisöjen taloustoimia.

Kuvio 2: Suomen julkisyhteisöjen menot tehtävittäin suhteessa BKT:hen. Lähde: Tilastokeskus (2025).

Rakenteelliset tekijät ja erityisesti väestön ikääntyminen selittävät suuren osan julkisyhteisöjen kokonaismenojen ja lopulta myös velkasuhteen kasvusta. Lisäksi menojen kasvu on tapahtunut pääosin sellaisilla tehtäväluokilla, esimerkiksi eläke-menoissa, jotka eivät edistä pitkän aikavälin talouskasvua.³

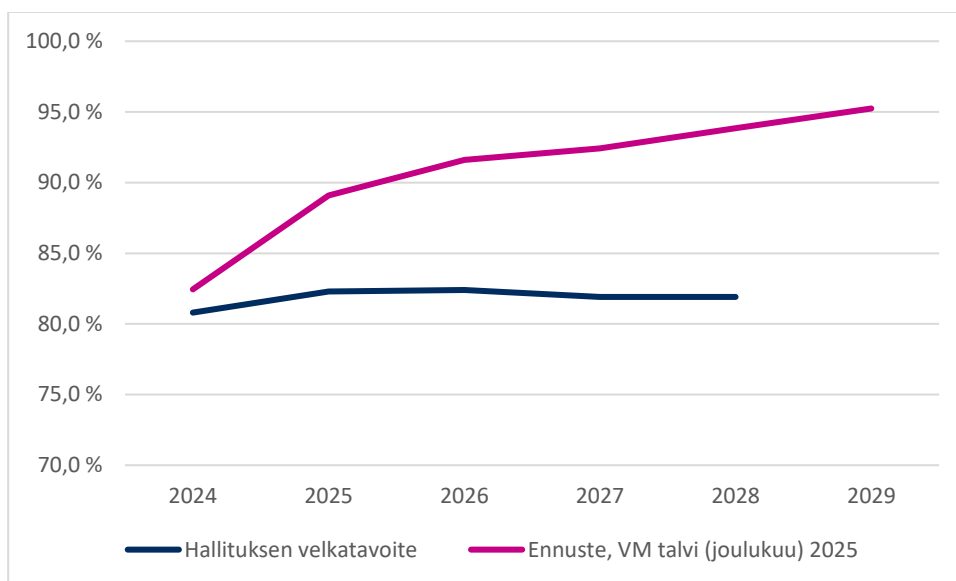
Menojen ja tulojen epätasapainon korjaaminen on entistä tärkeämpää, koska velkasuhde on jo noussut yli 80 prosentin, ja finanssipolitiikan liikkumavara on supistunut huolestuttavan nopeasti. Lisäksi on tärkeää, että liikkumavarasta ja ylipäänsä julkisen talouden kestävydestä on erityisen tärkeää huolehtia nykyisessä turvallisuusympäristössä. Myös valtioneuvosto toteaa puolustusselonteossa, että ”tasapainoinen ja kestävä julkinen talous on keskeinen edellytys puolustuksen kehittämiselle” (Puolustusministeriö, 2024).

Ennusteiden valossa hallitus ei saavuta velkasuhteen pysyvää vakauttamista

Pääministeri Orpon hallitus on tavoitellut hallitusohjelmassaan julkisen talouden tulojen ja menojen lähes tasapainoa ja julkisen talouden velkasuhteen nousun taittamista hallituskauden loppuun mennessä. Hallituksen finanssipoliittiset tavoitteet eivät kuitenkaan toteudu. Sopeutuksen jäädessä tavoiteltua pienemmäksi hallituksen finanssipoliittiset tavoitteet eivät ennusteiden valossa toteudu alkuunkaan. Tavoitteiden karkaaminen johtuu myös osin sopeutustoimien epäsuotuisasta ajoituksesta ja osin ennustettua heikommasta talouskehityksestä. Valtiovarainministeriön uusimmassa joulukuussa 2025 julkaistussa ennusteessa velkasuhde ei vakaudu vuonna 2027 (kuvio 3) (Valtiovarainministeriö 2025b). Vielä syksyllä 2025 ministeriö ennusti, että velkasuhde vakautuisi väliaikaisesti vuonna 2027 (Valtiovarainministeriö 2025a). Hallitusohjelmassa tavoiteltu velkasuhteen kääntäminen ylivaalikautiseen laskuun tai edes sen pysyvä vakauttaminen ei siten näyttäisi toteutuvan. Julkisen talouden yhden prosentin alijäämätavoite vuonna 2027 ylittyy selvästi: julkisen talouden alijäämä on valtiovarainministeriön riippumattoman joulukuussa 2025 julkistetun ennusteen mukaan 4 prosenttia vuonna 2027 (kuvio 3). On kuitenkin tärkeää, että hallitus asettaa tavoitteita, jotka edistävät julkisen talouden velkakestävyyttä ja ovat linjassa EU:n finanssipoliittisten sääntöjen noudattamisen kanssa ja pyrkii niihin määrätietoisesti - kuitenkin huono suhdannetilanne huomioiden.

Kuvio 1: . Julkisyhteisöjen velkasuhteen kehitys.

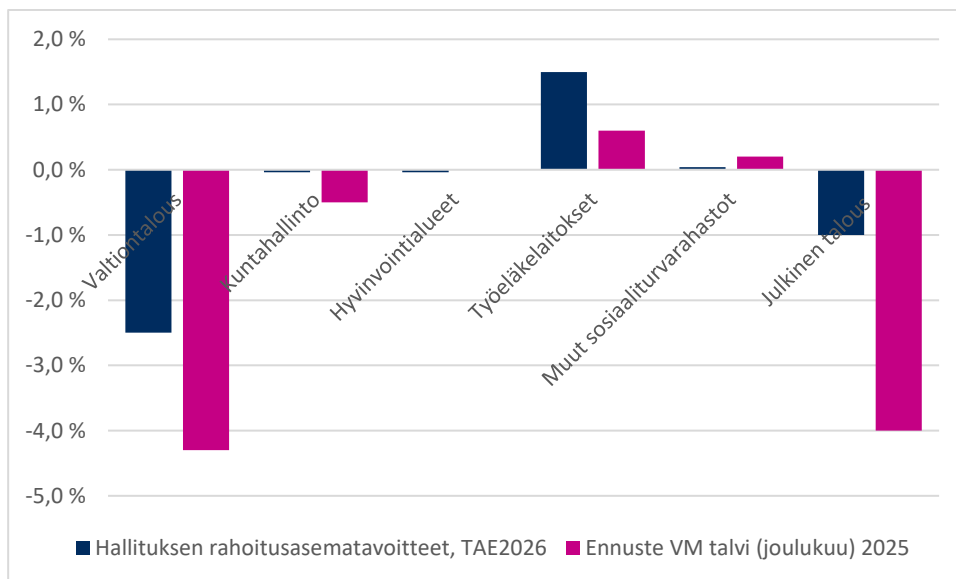
3 Toisaalta esimerkiksi koulutusmenojen nousu, joka parantaa koulutuksen tasoa, lisää talouskasvua pitkällä aikavälillä.



Lähde: Taloudellinen katsaus, talvi 2025 ja Julkisen talouden suunnitelmat vuosille 2025–2028 ja vuosille 2026–2029.

Vuodelle 2027 julkisen talouden alasektoreille asetetut nimelliset rahoitusasematavoitteet ovat valtiovarainministeriön ennusteen mukaan toteutumassa hyvinvointialueiden osalta ja ylittymässä hieman muiden sosiaaliturvarahastojen osalta (kuvio 3). Sen sijaan muut sektorit ovat jäämässä tavoitteistaan. Valtionhallinnon rahoitusaseman ennustetaan olevan asetettua tavoitetta lähes kaksi prosenttiyksikköä heikompi vuonna 2027, kuntahallinnon rahoitusaseman puoli prosenttiyksikköä ja työeläkelaitosten lähes prosenttiyksikön tavoiteltua heikompi. Muiden sosiaaliturvarahastojen ennustetaan hieman ylittävän tavoitteensa ja hyvinvointialuehallinnon rahoitusaseman vahvistuvan lähelle tasapainoa.

Kuvio 2: Julkisyhteisöjen rahoitusasema suhteessa BKT:hen alasektoreittain vuonna 2027.



Vielä syksyllä 2025 ministeriö ennusti, että velkasuhde vakautuisi väliaikaisesti vuonna 2027. Tuolloin ennustettuun velkasuhteen väliaikaiseen vakautumiseen vuonna 2027 vaikutti erityisesti Valtion eläkerahastosta (VER) tehtävä kertaluontoinen 1 miljardin euron lisätuloutus vuonna 2027.

Toinen velkasuhteen väliaikaiseen vakautumiseen vaikuttava syy valtiovarainministeriön syksyn 2025 ennusteessa oli hallituksen päätös pienentää ARA-korkotukilainojen myöntövaltuutta. Korkotukilainojen myöntövaltuus oli 2,25 miljardia euroa vuonna 2024 ja 1,75 miljardia euroa vuonna 2025. Hallitus päätti kehysriihessä keväällä 2025 pienentää asuntotuotannon myöntövaltuuksia. Kehyskaudella 2026–2029 valtion tukemaan asuntotuotannon korkotukilainoihin myönnetään uutta valtuutta yhteensä 1 miljardia euroa vuosittain viime vuosien noin 2 miljardin euron vuosittaisen myöntövaltuuden sijaan⁴. Syksyn 2025 budjettiriihessä hallitus päätti, että korkotukilainojen myöntövaltuutta pienennetään lisää vielä 365 miljoonalla eurolla vuonna 2027 ja että 135 miljoonaa euroa vuoden 2027 myöntövaltuudesta siirretään vuodelle 2026. Tällöin uutta myöntövaltuutta on 500 miljoonaa euroa vuonna 2027.

Hallituksen päätösten vuoksi valtiovarainministeriön riippumattomassa ennusteessa on oletettu, että uusien korkotukilainojen määrä pienenee vuonna 2027 merkittävästi aiemmista vuosista: ennusteessa arvio uusien korkotukilainojen määrästä on 1,65 miljardia euroa vuonna 2026 ja vain 300 miljoonaa euroa vuonna 2027. Vaikka hallitus on kirjannut⁵, että valtuuden myöntämisessä painotetaan hankkeita, jotka käynnistyvät nopealla aikataululla talousarviovuoden 2026 aikana, viive lainojen nostossa ja edelliseltä vuodelta periytyvän, käyttämättä jääneen valtuuden vuoksi uusien lainojen määrä voi toteutua suurempana kuin ennusteessa arvioitu 300 miljoonaa euroa vuonna 2027.

Hallitus on päättänyt lisäsopeutustoimista aiemmin hallitusohjelmassa linjatun 6 miljardin euron kokonaisuuden lisäksi. Keväällä 2024 päätettiin noin 3 miljardin euron tulo- ja menotoimista, ja syksyllä 2026 päätettiin vielä noin miljardin euron lisätoimista vuodelle 2027. Tästä miljardin euron sopeutuspaketista tulotoimia on 246 miljoonaa euroa ja menotoimia 766 miljoonaa euroa. Menotoimista 389 miljoonaa euroa kohdistuu kehysmenojen vähennyksiin, vaikka hallitus ei ole ilmoittanut vastaavasta kehystason alentamisesta.

Osa menotoimista liittyy korkotukilainojen myöntövaltuuden vähentämiseen 365 miljoonalla eurolla. Koska korkotukilainat tilastoidaan osaksi julkista velkaa, valtuuden pienentäminen vaikuttaa ensisijaisesti velan tilastolliseen määrään ja siten velkasuhdearvioon vuonna 2027, eikä sillä ole suoraa vaikutusta julkisen talouden alijäämään.

Miljardin euron sopeutuspaketista julkisen talouden alijäämään vaikuttavien toimien määräksi arvioidaan noin 547 miljoonaa euroa vuonna 2027 edellyttäen, että kehysmenojen säästöjä ei kumota vastaavilla menolisäyksillä. Loput toimita vähentävät lähinnä bruttovelanottotarvetta, mutta niiden vaikutus nettovelkaan on pienempi. Kokonaisuudessaan noin 750 miljoonaa euroa paketista vähentää velanottotarvetta pysyvästi.

Vaikka julkista taloutta vahvistavien toimien kokonaismäärä nousee laskennallisesti noin 10 miljardiin euroon vuoteen 2027 mennessä, tämä luku ei huomioi samanaikaisesti tehtyjä julkista taloutta heikentäviä päätöksiä tai toimia, joilla ei ole vaikutusta alijäämään. Kun huomioidaan esimerkiksi työttömyysvakuutusmaksujen merkittävä lasku vuonna 2025, hallituksen tekemät veronkevennykset sekä investointiohjelman lisämenot, julkista taloutta vahvistava nettovaikutus pienenee merkittävästi. Näiden tekijöiden huomioimisen jälkeen päätösten nettovaikutukseksi arvioidaan noin –6,5 miljardia euroa vuonna 2027.

Lisäksi osa julkista taloutta vahvistavista vaikutuksista perustuu oletuksiin, joiden toteutuminen on epävarmaa. Jos työllisyystoimien arvioitu noin 2 miljardin euron vaikutus sekä hyvinvointialueiden noin 1 miljardin euron säästöt jätetään tarkastelusta niiden epävarmuuden vuoksi, julkista taloutta vahvistava vaikutus supistuu noin 3,5 miljardiin euroon. Näin ollen sopeutustoimien todellinen vaikutus julkisen talouden alijäämään jää huomattavasti pienemmäksi kuin niiden nimellinen kokonaismäärä antaisi ymmärtää.

Taulukko 1: Hallituksen syksyllä 2025 päättämä 1 mrd. euron sopeutuskokonaisuus vuodelle 2027

	Miljoonaa euroa v. 2026	Miljoonaa euroa v. 2027	Pysyvä vai väliaikainen?	Parantaa julkista alijäämää	Pienentää julkista bruttovelkaa	Meno-toimea vastaan on tehty kehystason lasku
Tulotoimet:						
Haittaverot, huolto- ja varmuusmaksu	50	126				

⁴ Keskiarvo vuosien 2021–2025 myöntövaltuuden määrästä.

⁵ [Sopeutuskokonaisuus Budjettiriihi 2025](#)

suurituloisten eläkeläisten verotus						
Haittaverot		50	Pysyvä	Kyllä	Kyllä	
Huoltovarmuusmaksu	30	56	Pysyvä	Kyllä	Kyllä	
Eläkeläisten verotus	20	20	Pysyvä	Kyllä	Kyllä	
VER:n ja Metsähallituksen tuloutukset	8	120				
VER		100	Pysyvä	Ei	Kyllä	
Metsähallitus	8	20	Pysyvä	Kyllä	Kyllä	
Menotoimet:						
Korkotukilainavaltuudet	0	365	Pysyvä	Ei	Kyllä	Ei
Yritystuet	31	141				
Investointiohjelma		40	Väliaikainen	Kyllä	Kyllä	Ei
Business Finland	15	15	Pysyvä	Kyllä	Kyllä	Ei
Puhtaan energian Suomi		50	Väliaikainen	Kyllä	Kyllä	Ei
Yritystukileikkaus, Saimaan luotsauksen hintatuki, energiatuki, alueellinen kuljetustuki, aravalaina-avustukset, verotukien karsinta	16	36	Pysyvä	Kyllä	Kyllä	Ei
Kehitysyhteistyö ja kotoutumisen edistäminen	20	50				
Kehy	20	20	Pysyvä	Kyllä	Kyllä	Ei
Kotoutuminen		30	Pysyvä	Kyllä	Kyllä	Ei
T&K-rahoitus	25	95	Väliaikainen	Kyllä	Kyllä	Ei
Kela-korvaukset	60	60	Väliaikainen	Kyllä	Kyllä	Ei
Sote-erikoistumiskoulutus + lääkekorvausten ehdolliset palautukset	30	30		Kyllä	Kyllä	
Lääkekorvaukset	30	15	Pysyvä			Ei
Erikoistumiskoulutus		15	Väliaikainen			Ei
Virastojen toimennot (virastorakenne-selvitys)	0	25	Pysyvä	Kyllä	Kyllä	Ei
Yhteensä	224	1012				
Joista alijäämää parantava vaikutus	224	547				

Nykyisten talousennusteiden, hallituksen tavoitteiden sekä EU:n finanssipoliittisten sääntöjen perusteella on todennäköistä, että julkista taloutta vahvistavia toimia tarvitaan jatkossakin. Nopeavaikutteisia sopeutustoimia ei kuitenkaan ole välttämättä hyvä tehdä ennen kuin suhdanne varmuudella paranee.

Julkisen talouden vahvistaminen edellyttää johdonmukaista ja monivuotista, vaalikaudet ylittävää lähestymistapaa. Siksi on hyvä, että syksyllä 2025 saavutettiin parlamentaarinen sopu niin sanotusta velkajarrusta eli kansallisesta finanssipoliittisesta säännöstöstä, jonka tavoitteena on saada velkasuhde laskuun asettamalla sekä vaalikautinen että ylivaalikautinen tavoite julkisen talouden alijäämän kehitykselle. Alijäämätavoitteen asettamisessa huomioidaan velkasuhde. Kukin hallitus voi valita alijäämätavoitteen saavuttamiseksi tarvittavat sopeutuskeinot. Sopeutustoimien valinnassa tulisi kattavasti arvioida meno- ja tulokategorioita sekä rakenteellisia toimia, jotta julkisen talouden vahvistamiseen ja kestävyuden parantamiseen voidaan valita mahdollisimman suotuisat keinot.

Valtiovarainministeriön kansantalousosasto on syksyn 2025 riippumattomassa ennusteessaan oletanut, että hallituksen toteuttamat työvoiman tarjontaa edistävät toimet lisäävät työllisiä vain kymmenillä tuhansilla vuoteen 2027 mennessä (Taloudellinen katsaus syksy 2025 s. 64). Suhdannetilanteesta johtuvan työmarkkinoiden heikon imun vuoksi hallituksen toimien vaikutus jää ennusteiden valossa kauas sen tavoittelemasta 100 000 työllisestä vuoteen 2027 mennessä, koska työllistyminen ei ole kannustimien parantumisesta huolimatta ollut mahdollista heikossa suhdannetilanteessa.

Vaikka työvoiman tarjontaa lisäävät toimet ovat tarpeellisia, ne olisi pitänyt ajoittaa parempaan suhdanteeseen. Itseasiassa toimien ajoitus on voinut jopa pahentaa suhdannetilannetta. Hallitusohjelman mukainen tavoite kasvattaa työllisyyttä työllisyystoimin ja siten vahvistaa julkista taloutta 2 miljardilla eurolla vuonna 2027 jää todennäköisesti toteutumatta. Hallitusohjelman valmistelun aikaan ennusteet talouskasvusta olivat positiivisemmat kuin mitä toteutunut talouskasvu tai valtiovarainministeriön tuoreimmat ennusteet lähivuosille ovat olleet. Nykyisessä suhdannetilanteessa 100 000 työllisen tavoitteen saavuttaminen vuoteen 2027 mennessä ei ole todennäköistä. Rakenteellisia työvoiman tarjontaa parantavia toimia olisi kuitenkin mahdollista valmistella lisää, vaikka voimaantulo on syytä ajoittaa parempaan suhdannetilanteeseen. Julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyys tarvitsee nykyistä korkeampaa työllisyysastetta.

Hallituksen toimet kääntyvät finanssipoliittikkaa kiristäviksi 2025 alkaen

Vuosina 2023 ja 2024 hallituksen päätösperäiset toimet kasvattivat alijäämää (kuvio 5). Hallituksen päätösperäinen finanssipoliittikka elvytti näinä matalasuhdanteen vuosina kansantaloutta, sillä päätösperäisten toimien menojen kasvu oli tulojen kasvua suurempi. Sitä vastoin vuosina 2025, 2026, 2027 ja 2028 koskevat hallituksen päättämät toimet parantavat julkisyhteisöjen alijäämää. Nykyhallituksen päätösperäinen finanssipoliittikka kääntyy siis kiristäväksi vuonna 2025, ja jo päätetyt toimet kiristävät finanssipoliittikkaa vuoteen 2028. Päätettyjen toimien kiristävä vaikutus liudentuu kuitenkin vuodesta 2027 alkaen, mikä johtuu muun muassa puoliväliriiheen veronalennuksista.

Jos talouden suhdannetilana paranee vuosina 2025 ja 2026 odotusten mukaisesti, kiristävä vaikutus osuu suhdanteen kanalta sopivaan aikaan. VTV:n suhdannetilana lämpökartan ja sen ennusteen sekä talousennusteiden ja niistä muodostetun konsensusennusteen mukaan suhdanteen odotetaan paranevan vuosina 2025 ja 2026.



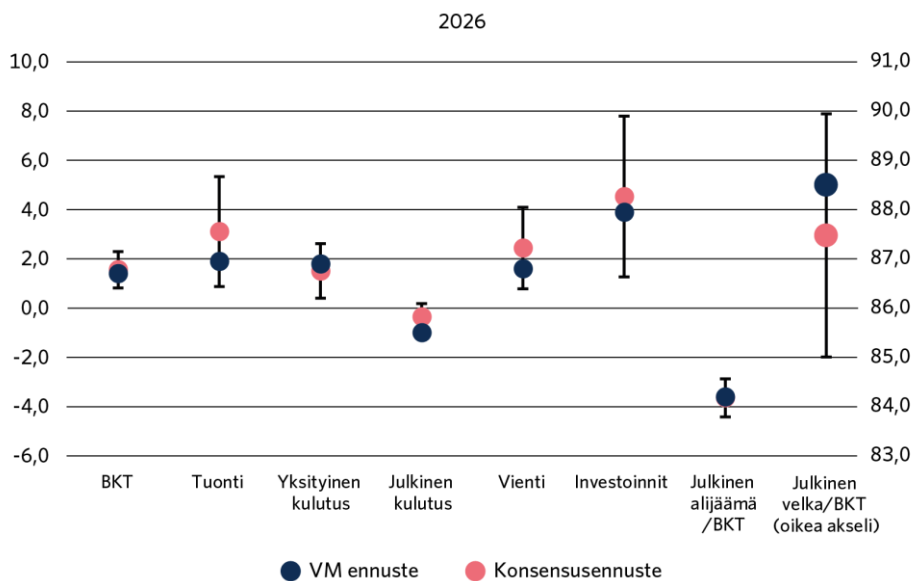
Kuvio 3: Hallituksen päätösperäisten toimien vaikutukset julkisyhteisöjen rahoitusasemaan vuosina 2023–2029. Lähde: VM Julkisen talouden suunnitelma (JTS) vuosille 2026–2029, Talousarvioesitys (TAE) 2026, laskelmat VTV, finanssipoliittikan valvonta. Päätösperäiset toimet on laskettu keväällä

2025 julkaistun Julkisen talouden suunnitelman tietojen sekä vuoden 2026 Talousarvioesityksen mukaan vuosille 2026 ja 2027 päätettyjen sopeutuskokonaisuuden toimien summana.

Hallituksen päättämien toimien (kuvio 5) kokoluokan hahmottamiseksi vuoden 2025 kiristävä noin 3,3 miljardin vaikutus vastaa noin 27 prosenttia viimeisen tilastovuoden 2024 alijäämästä ja on 1,2 prosenttia suhteessa käypähintaiseen BKT:seen. Nykyhallituksen päätösperäisten toimien 3,3 miljardin euron vaikutus on kokoluokaltaan vain 2,1 prosenttia suhteessa kaikkiin vuoden 2024 julkisen talouden sulautettuihin menoihin.

Talousarvion pohjana oleva valtiovarainministeriön ennuste on realistinen

Valtiovarainministeriön syksyn reaalitalouden ennuste vuodelle 2025 on osin muita ennustajia optimistisempi, kuten oli myös kevään 2025 ennuste. Ennustevälin yläosaan sijoittuva BKT-kasvun ennuste näyttää johtuvan kotimaisten kysyntätekijöiden, toisin sanoen yksityisen kulutuksen ja investointien kasvun, hyvin optimistisista ennusteista. Ministeriön reaalitalouden ennuste sekä alijäämä- ja velkasuhteen ennusteet vuodelle 2026 ovat kaikki ennustevälien sisällä (kuvio 6). Tämän luvun kuvioissa tarkasteltujen muuttujien ennusteiden lisäksi finanssipolitiikan valvonta tarkasteli työttömyyden, inflaation ja BKT:hen suhteutetun vaihtotaseen alijäämän ennusteita. Ministeriön vuoden 2026 ja niin ikään vuoden 2025 ennusteet ovat näissä muuttujissa ennustevälien sisällä.



Kuvio 4: Valtiovarainministeriön kysynnän ja tarjonnan sekä alijäämä- ja velkasuhteen ennusteet vuodelle 2026, vastaavien konsensusennusteiden sekä 95 prosentin ennustevälien arvot VM:n ennusteen julkaisuajankohtana. Kysyntä- ja tarjontaerien ennusteet ilmaistaan volyymin prosenttikasvuna, julkinen alijäämä ja velka prosentteina suhteessa BKT:hen. Lähde: Ennusteiden tekijät ja finanssipolitiikan valvonta.

Talousarvion 2026 pohjana käytettävää riippumatonta ennustetta voidaan finanssipolitiikan arvion mukaan pitää EU-säännösten tarkoittamalla tavalla realistisena. On kuitenkin huomattava, että vuoden 2025 optimistisen ennusteen tuottama taso periytyy vuoden 2026 BKT-ennusteeseen. Mikäli vuoden 2025 BKT-kasvu on yliarvioitu, sen päälle ennustettu 2026 BKT:n taso on myös yliarvioitu, mikä voi vaikuttaa verotulojen ennusteisiin yliarvioivasti. Vuosina 2021, 2023 ja 2024 julkiset tulot eivät ole yltäneet menojen kasvuun, ja toteutuneet verotulot ovat jääneet usein ennustettuja alemmiksi. Julkisen talouden tulo- ja menomuuttujien ennusteissa käytetään makrotalouden ennusteita peruskehitystä ohjaavina ajureina. Tämän lisäksi tiedossa olevat päätösperäisten toimien vaikutukset lisätään muuttujien ennusteisiin.

VTV:n lämpökartan mukaan talouden hidas toipuminen on alkanut – uutta epävarmuutta keväällä 2026

Suhdannetila on syksyllä 2025 edelleen viileä ja heikko, mutta parantumisen merkkejä ovat lisääntyneet kesän ja alkusyksyn mittaan. Finanssipolitiikan valvonnan suhdannetilän lämpökartan värisävy on pysynyt syksystä 2023 lähtien heikkoa suhdannetilaa kuvaavana sinisenä (kuvio 9).⁶ Talouden sopeutuminen tärkeimpiin taustalla vaikuttaviin tekijöihin näyttää vievän edelleen aikaa. Näitä tekijöistä ovat korkea hintataso, korkeahkot korot, Venäjän hyökkäyssodan seuraukset sekä geopoliittiset jännitteet erityisesti suurten kansantalouksien välillä ja niiden aiheuttamat epävarmuudet maailmantaloudelle ja kansainväliselle työnjaolle. Lisäksi epävarmuus sekä suurvaltageopolitiikan rooli ovat kasvaneet kansainvälisessä kaupassa vuonna 2025.

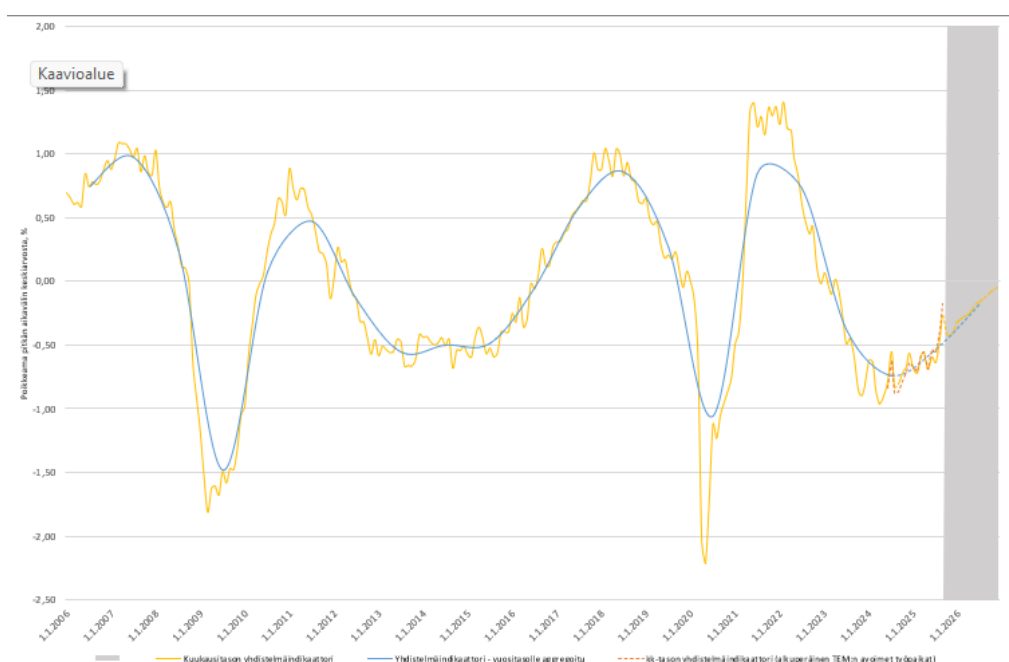
Vuosi	Avoimet työpaikat, muutos	Kapasiteetin käyttöaste	KHI, muutos	Kuluttaja - luottamus	Palkkasumma - kuvaaja, muutos	Palvelut - luottamus	Rakentaminen - luottamus	Teollisuus - luottamus	Työllisyysaste, muutos	Työttömyysaste, muutos	Vähittäiskauppa - luottamus	Yhdistelmäindikaattori (painotettu)
2025												
9	-0,59	-0,01	-0,72	-0,50		-0,54	-0,57	0,41	-0,34	-0,33	0,45	-0,24
8	-0,48	-0,35	-0,72	-0,72	-0,77	-0,19	-0,81	0,04	-0,88	-0,41	0,21	-0,45
7	-0,78	-1,02	-0,86	-0,48	-0,88	-0,35	-1,36	-0,16	-1,06	-0,46	0,08	-0,64
6	-0,64	-0,72	-0,86	-0,80	-0,37	-0,26	-1,13	-0,43	-1,05	-0,50	0,32	-0,60
5	-1,64	-0,83	-0,72	-0,80	-0,37	-0,46	-1,05	-0,47	-0,67	-0,72	0,87	-0,69
4	-1,42	-0,74	-0,72	-0,68	0,21	-0,65	-0,99	-0,48	-0,20	-0,55	0,82	-0,55
3	-1,23	-0,50	-0,72	-0,84	-0,33	-0,59	-1,30	-0,20	-0,55	-0,47	-0,25	-0,58
2	-1,21	-0,37	-0,72	-0,97	-0,37	-0,49	-1,01	-0,38	-1,65	-0,59	-0,39	-0,72
1	-1,26	-0,80	-0,62	-0,86	-0,77	-0,57	-0,68	-0,47	-0,55	-0,44	-0,33	-0,68
2024												
12	-1,32	-0,72	-0,62	-0,72	1,08	-0,56	-1,40	-0,51	-1,36	-0,36	0,20	-0,56
11	-1,38	-0,64	-0,47	-0,62	-0,52	-0,55	-0,79	-0,38	-1,09	-0,43	-0,95	-0,66
10	-1,44	-0,84	-0,42	-0,54	-0,55	-0,49	-1,10	-0,75	-0,95	-0,44	-0,61	-0,72
9	-1,50	-0,84	-0,57	-0,80	0,10	-0,63	-1,38	-0,78	-1,55	-0,56	-1,12	-0,81
8	-1,56	-0,67	-0,38	-0,66	-0,66	-0,64	-1,34	-0,55	-1,66	-0,57	-1,84	-0,83
7	-1,62	-0,60	-0,47	-0,66	-0,15	-0,36	-1,17	-0,71	0,14	-0,22	-1,23	-0,55
6	-1,67	-0,97	-0,33	-0,64	-0,15	-0,62	-1,29	-0,80	-1,23	-0,47	-0,92	-0,78
5	-1,73	-0,58	-0,23	-1,19	-0,73	-0,97	-1,47	-0,72	-1,32	-0,49	-1,61	-0,90
4	-1,73	-0,73	0,04	-1,64	-0,92	-1,00	-1,32	-1,00	-1,08	-0,46	-1,29	-0,96
3	-1,65	-0,92	0,11	-1,15	0,03	-1,08	-1,51	-0,86	-1,49	-0,53	-0,44	-0,84
2	-1,20	-0,98	0,50	-1,07	0,36	-1,02	-1,71	-0,74	-0,88	-0,43	-0,53	-0,64
1	-1,02	-0,88	0,65	-1,03	-0,30	-0,72	-1,64	-0,99	-0,48	-0,51	-0,33	-0,62

⁶ Suhdannetilän lämpökartta on Suomen talouden suhdannetilaa värikoodien avulla kuvaava mittari, joka perustuu talouden tilaa kuvaaviin indikaattoreihin. Mitä suurempi osuus indikaattoreista on samaan aikaan punainen, sitä todennäköisempää on, että taloudessa koetaan hyviä aikoja, ja mitä suurempi osuus on sininen, sitä todennäköisemmin taloudessa koetaan huonoja aikoja. Lisätietoja suhdannetilän lämpökartasta on saatavilla lämpökartan [verkkosivuilta](#), finanssipolitiikan valvonnan joulukuun (2021b) raportista sekä finanssipolitiikan valvonnan arviosta kesäkuulta (2021a), (Strifler, M. & Kokkinen, A., 2021a).

Kuvio 5: Finanssipolitiikan valvonnan suhdannetilanteen lämpökartta (24.10.2025). Lähde: Tilastokeskus, työ- ja elinkeinoministeriö, Euroopan komissio, Elinkeinoelämän keskusliitto ja finanssipolitiikan valvonnan laskelmat (Strifler ja Kokkinen, 2021a).

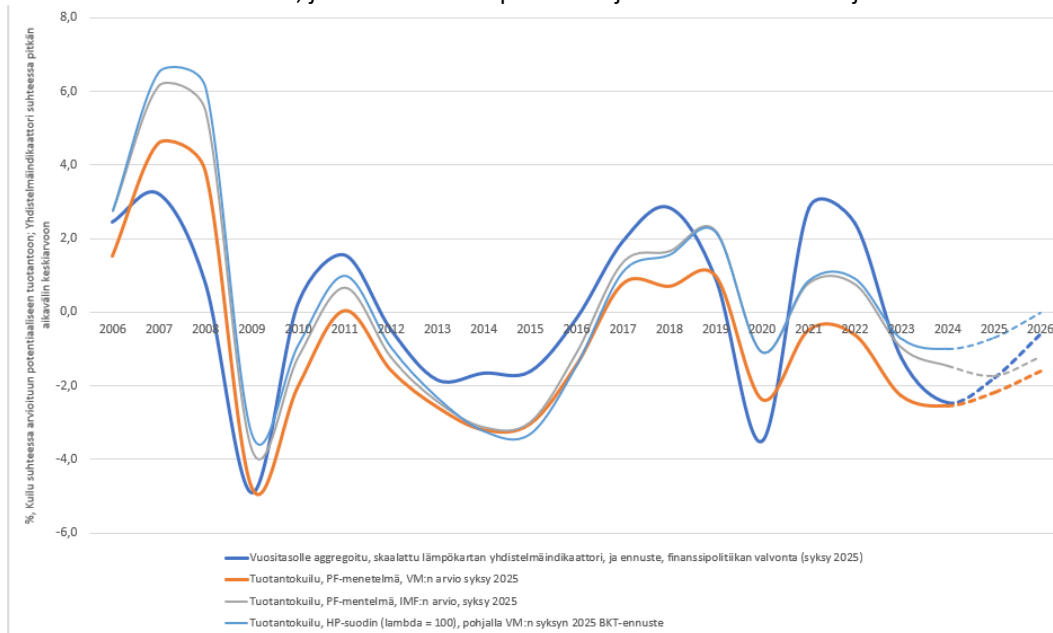
Korkea hintataso ja korkeahkot korot vaikuttavat yhä kielteisesti kuluttajien ja erityisesti suhdanneherkän rakentamisen luottamukseen. Vaikka inflaatio on hidastunut ja korot ovat laskeneet, erityisesti kuluttajien ja koko talouden sopeutuminen uuteen hintatasoon näyttää edelleen vievän aikaa. Tämä näkyy talouden luottamusindikaattoreiden siinä sävyn melko hidastahtisessa haalistumisessa kuluneen vuoden aikana. Toisaalta selkeää parannusta näkyy jo esimerkiksi teollisuuden (sarake 8) ja vähittäiskaupan luottamuksessa (sarake 11).

Suomen talouden suhdannetilannetta kuvaava kuukausitason yhdistelmäindikaattori on ollut vuodesta 2023 lähtien nollan alapuolella, eli siitä lähtien suhdannenäkymä on ollut negatiivinen (kuvio XX). Yhdistelmäindikaattorin pudotus on jatkunut vuonna 2023, ja suhdanteen kylmenemisen vauhti hidastui vuoden 2023 lopussa ja vuoden 2024 alussa. Vuonna 2024 yhdistelmäindikaattori on saannut edestakaisin, mitä viittaa epävarmuuteen talouden kehityksestä. Vuonna 2025 yhdistelmäindikaattorin kehitys on vihdoin vakauttanut ja lopulta kääntynyt parempaan päin, vaikka on syksyllä 2025 edelleen pakkasen puolella. Lämpökartan yhdistelmäindikaattorin kuluva ja ensi vuoden ennusteen mukaan talous jatkaa edelleen sopeutumista korkeiden hintatasojen, suhteellisen korkeiden korkotasojen ja sodan, talouspakotteiden, kauppasteiden kasvun sekä geopolittisten jännitteiden aiheuttaman epävarmuuden kielteisiin vaikutuksiin jatkuu edelleen. Näin ollen Suomen talouden suhdannetilän hidas paraneminen näyttää jatkuvan lähitulevaisuudessa (kuvio 10). Suhdanteen toipumisen odotetaan edelleen tapahtuvan hitaasti ja hauraasti. Hidas ostovoiman kehuminen on tahmean toipumisen päätekijä, toisaalta heikohko reaali-palkkakehitys voi pidemmällä aikavälillä parantaa Suomen suhteellista kilpailukykyä.



Kuvio 6: Yhdistelmäindikaattori kuukausitasolla (punainen viiva) ja vuositasolla (sininen viiva) sekä kuluva ja ensi vuoden ennuste (harmaalla taustalla). Ennusteen pohjana ovat lämpökartan tiedot sekä muut tilastotiedot, jotka on saatu käyttöön 24.10.2025 mennessä. Lähde: Tilastokeskus, työ- ja elinkeinoministeriö, Elinkeinoelämän keskusliitto, Euroopan komissio. Laskelmat ja ennusteet: finanssipolitiikan valvonta (ks. myös Strifler & Kokkinen 2021b).

Lämpökartan yhdistelmäindikaattorin vuositasen ennuste näyttää melko samanlaiselta kuin muiden tahojen julkaisemat ennusteet havaitun BKT:n ja arvioidun pitkän ajan potentiaalisen BKT:n erotuksesta eli kuilusta (kuvio 11). Valtiovarainministeriön tuotantokuilun ennusteen mukaan talouden toipuminen tapahtuisi hieman hitaammin kuin lämpökartan vuositasolle aggregoidun yhdistelmäindikaattorin mukaan. Vuositasolla pohjakosketus olisi ministeriön ennusteen mukaan vuonna 2024, ja melko hidas toipuminen ajoituksi vuodelle 2025 ja 2026.



Kuvio 7: Lämpökartan vuositasolle aggregoitu yhdistelmäindikaattori ja ennuste, HP-suodin ($\lambda=100$) sekä VM:n ja Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) arviot vuosittaisesta tuotantokuilusta. Ennuste vuosille 2025 ja 2026 on esitetty katkoviivalla. Lämpökartan suhdanneindikaattorin vaihtelu (keskihajonta) on skaalattu tuotantokuilun vaihtelun (keskihajonnan) kanssa verrannolliseksi. Lähde: VM, IMF ja finanssipolitiikan valvonta.

IMF:n tuotantokuilun ennusteen mukaan suhdanteen aallonpohja olisi vuonna 2025 mutta jäisi korkeammalle tasolle kuin yhdistelmäindikaattori. Toipuminen olisi toisaalta myös hieman hitaampaa. On myös hyvä huomata, että IMF on keväällä 2025 tarkistanut ylöspäin arviotaan tuotantokuilusta koronapandemian vuosille 2021–2022. Tuorein arvio on vuosina 2021–2022 selkeästi nollan yläpuolella. Lämpökartan yhdistelmäindikaattori näytti talouden nopean toipumisen koronakriisistä jo keväällä 2021 (VTV 2021a), kun IMF on päätenyt samaan arvioon vasta neljä vuotta jälkeenpäin.

VTV:n finanssipolitiikan valvonta on finanssipoliittisen lain (869/2012) nojalla kehittänyt suhdannetilän lämpökartan ja perustanut säännöllisesti päivittyvän [verkkosivun](#), jotta eduskunnalla ja talouspolitiikan päättäjillä on aina käytettävissä luotettava ja reaaliaikainen kuva suhdannetilanteesta. Lämpökartta mittaa suhdannetilän suoraan indikaattoreiden perusteella, ja täydentää havaitun BKT:n ja sen trendin antamaa kuvaa suhdanteesta, joka voi tarkentua jälkikäteen varsin paljon. VTV:n finanssipolitiikan valvontatehtävät on lakkautettu 31.12.2025 hallituksen esityksen HE 167/2025 vp mukaisesti. Suhdannetilän lämpökartan ylläpito ja ennusteiden tuotanto VTV:ssä on lopetettu.

Päivitys Keväällä 2026

Iranissa 28.2.2026 alkanut sota on lisännyt maailmantalouden epävarmuutta erityisesti öljyn ja maakaasun hintojen nousun vuoksi, ja jos konflikti jatkuu tai johtaa pysyvämpään energiahintojen kohoamiseen, se voi viivästyttää tai jopa pysäyttää Suomen talouden toipumisen. Maaliskuun lämpökartan tiedot saadaan huhtikuun alussa ja puolivälissä. VTV ei pysty valvontatehtävien lakkauttamisen takia enää tarjoamaan näitä tietoja. Lämpökartan ylläpito on tarkoitus siirtää toiselle julkiselle viranomaiselle.

Vanhempi ekonomisti Matthias Strifler

Vanhempi ekonomisti Jenni Kellokumpu

Lisätietoja:

Vanhempi ekonomisti Matthias Strifler, matthias.strifler@vtv.fi; 040 736 0642

Vanhempi ekonomisti Jenni Kellokumpu, jenni.kellokumpu@vtv.fi; 040 731 9148

Lähdeluettelo

Puolustusministeriö. (2024). Valtioneuvoston puolustusselonteko (Puolustusministeriön julkaisuja 2024:5). <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/166002>

Strifler, M., & Kokkinen, A. (2026). *A monthly business cycle heatmap for the Finnish Economy*. [Julkaisematon käsikirjoitus].

Strifler, M., & Kokkinen, A. (2021b). *Forecast for the Finnish business cycle heatmap*. [Julkaisematon käsikirjoitus].

VTV (2021a). *Finanssipolitiikan valvonnan arvio julkisen talouden hoidosta*. (D/189/04.04.01/2021.). <https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/06/VTV-Finanssipolitiikan-valvonnan-arvio-julkisen-talouden-hoidosta-kevat-2021.pdf>

VTV (2021b). *Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle: Finanssipolitiikan valvonnan raportti 2021* (K22/2021 vp). <https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/12/vtv-erilliskertomus-eduskunnalle-finanssipolitiikan-valvonnan-raportti-2021-fi-k222021vp.pdf>

VTV (2024). Julkisen velan ennusteen menetelmät. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 13/2024.
<https://www.vtv.fi/julkaisut/julkisen-velan-ennusteen-menetelmat/>

Valtiovarainministeriö. (2025a). *Taloudellinen katsaus, syksy 2025* (2025:49; Valtiovarainministeriön julkaisuja).
<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-420-2>

Valtiovarainministeriö. (2025b). *Taloudellinen katsaus, talvi 2025* (2025:61; Valtiovarainministeriön julkaisuja).
<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-389-2>