

Vuoden 2025 alustava talousarviosuunnitelma

Talouspolitiikka

VALTIOVARAINMINISTERIÖN JULKAISUJA – 2024:51



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2024:51

Vuoden 2025 alustava talousarviosuunnitelma

Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriö Helsinki 2024

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Valtiovarainministeriö

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use.
Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-367-852-1

ISSN pdf: 1797-9714

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2024

Vuoden 2025 alustava talousarviosuunnitelma

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2024:51		Teema	Talouspolitiikka
Julkaisija	Valtiovarainministeriö		
Yhteisötekijä	EU-sihteeristö		
Kieli	suomi	Sivumäärä	36

Tiivistelmä

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 473/2013 (asetus alustavien talousarviosuunnitelmien seuranta ja arviointia sekä euroalueen jäsenvaltioiden liiallisen alijäämän tilanteen korjaamisen varmistamista koskevista yhteisistä säännöksistä) mukaisesti euroalueen jäsenvaltiot toimittavat 15. lokakuuta mennessä tulevaa vuotta koskevat alustavat talousarviosuunnitelmansa (Draft Budgetary Plan, DBP) EU:lle.

Alustavat talousarviosuunnitelmat kuuluvat syksyisin toteutettavaan koordinoituun valvontamenettelyyn. Alustava talousarviosuunnitelma pitää sisällään tiedot makrotalouden ennusteista ja oletuksista, julkisen talouden tavoitteista, tulo- ja menoennusteista politiikan pysyessä muuttumattomana, tulo- ja menotavoitteista, talousarvioesitykseen sisältyvistä päätösperäisistä toimenpiteistä, unionin kasvu- ja työllisyysstrategian tavoitteista ja maakohtaisista suosituksista sekä 10.10. julkaistun ensimmäisen keskipitkän aikavälin suunnitelman ja alustavan talousarviosuunnitelman vertailusta sekä menetelmiä koskevan liitteen. Vuoden 2025 alustavan talousarviosuunnitelman pohjana toimivat hallituksen eduskunnalle antama vuoden 2025 valtion talousarvioesitys, joka perustuu pitkälti kevään 2024 kehyspäätökseen sekä vuoden 2024 lisätalousarvioihin.

Asiasanat talouspolitiikka, finanssipolitiikka, talousarviot, vakaus- ja kasvusopimus

ISBN PDF 978-952-367-852-1 **ISSN PDF** 1797-9714

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-852-1>

Utkast till budgetplan 2025

Finansministeriets publikationer 2024:51		Tema	Finanspolitiken
Utgivare	Finansministeriet		
Utarbetad av	EU-sekretariatet		
Språk	finska	Sidantal	36

Referat

Medlemsstaterna i euroområdet tillställer i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 473/2013 (förordningen om gemensamma bestämmelser för övervakning och bedömning av utkast till budgetplaner och säkerställande av korrigerande av alltför stora underskott i medlemsstater i euroområdet) EU sina utkast till budgetplaner för det kommande året (Draft Budgetary Plan, DBP) senast den 15 oktober.

Utkasten till budgetplaner ingår i EU:s samordnade tillsynsförfarande som genomförs varje höst. Utkastet till budgetplanen inkluderar uppgifter om makroekonomiska prognoser och antaganden, målen för den offentliga ekonomin, inkomst- och utgiftsprognoserna då politiken förblir oförändrad, inkomst- och utgiftsmålsättningarna, beslutsbaserade åtgärder som ingår i budgetpropositionen, målen i unionens tillväxt- och sysselsättningsstrategi och de landsspecifika rekommendationerna och utkastet till budgetplanen samt en bilaga om metoder och medel. Utkastet till budgetplanen för 2025 baserar sig på regeringens proposition om statsbudgeten för 2025 som till stora delar grundar sig på rambeslutet från våren 2024 och tilläggsbudgetarna för 2024.

Nyckelord finanspolitiken, budgetar, stabilitets- och tillväxtpakten

ISBN PDF 978-952-367-852-1 **ISSN PDF** 1797-9714

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-852-1>

2025 Draft Budgetary Plan

Publications of the Ministry of Finance 2024:51		Subject	Economic Policy
Publisher	Ministry of Finance		
Group author	Secretariat for EU Affairs		
Language	Finnish	Pages	36

Abstract

Under Regulation (EU) No 473/2013 of the European Parliament and of the Council (regulation on common provisions for monitoring and assessing Draft Budgetary Plans and ensuring the correction of excessive deficit of the Member States in the euro area), euro area Member States are required to submit their Draft Budgetary Plans (DBPs) for the forthcoming year to the EU by 15 October.

The DBPs are part of the coordinated surveillance exercise, which takes place every autumn. The DBP contains the details of macroeconomic forecasts and assumptions, targets for general government finances, expenditure and revenue projections under the no-change scenario, expenditure and revenue targets, discretionary measures contained in the Budget proposal, the goals set out in the European Union's strategy for growth and jobs, and Country-Specific Recommendations, a comparison between the DBP as well as Finland's medium-term plan published 10 October and an appendix on methods. The 2025 Draft Budgetary Plan is based on the proposal for the 2025 Budget presented by the Government to Parliament, which is largely based on the spring 2024 spending limits decision and 2024 supplementary budgets.

Keywords economic policy, fiscal policy, budgets, Stability and Growth Pact

ISBN PDF 978-952-367-852-1 **ISSN PDF** 1797-9714

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-852-1>

Sisältö

1	Suomen ensimmäinen keskipitkän aikavälin suunnitelma julkaistaan 10.10.2024	7
2	Suomi hakee kansallisen poikkeuslausekkeen käyttöönottoa	9
3	Alijäämä- ja velkakriteerien noudattaminen	11
4	Vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan noudattaminen	16
5	Valtioneuvoston arvio edistymisestä kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta	17
6	Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelma ja sen päivitykset	18
7	Taulukot	20
7.1	Makrotalouden ennusteet	20
7.2	Julkisen talouden kehitys	24
7.3	Tulo- ja menoennusteet, joissa politiikan oletetaan pysyvän muuttumattomana .	26
7.4	Tulo- ja menotavoitteet; julkisyhteisöjen menot tehtävittäin.....	27
7.5	Talousarvioesitykseen sisältyvät päätösperäiset toimenpiteet	28
7.6	Nettomenojen kasvu.....	30
	Liitteet	31
	Maakohtaisiin suosituksiin vastaaminen.....	31
	Menetelmiä koskevat tiedot	36

Vuoden 2025 alustavassa talousarviosuunnitelmassa esitetään arvio Suomen julkisen talouden kehityksestä sekä finanssipoliittisten sääntöjen noudattamisesta vuosina 2023–2025.

1 Suomen ensimmäinen keskipitkän aikavälin suunnitelma julkaistaan 10.10.2024

EU:n uudet finanssipoliittiset säännöt astuivat voimaan 30.4.2024. Uudistuksessa vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevää osaa koskeva asetus 1466/97 korvattiin kokonaan uudella asetuksella 2024/1263¹ ja korjaavaa osaa koskevaan asetukseen 1467/97² sekä ns. budjettikehysdirektiiviin 2011/85³ tehtiin muutoksia.

Valtioneuvosto hyväksyy 10.10.2024 Suomen ensimmäisen keskipitkän aikavälin (finanssipoliittis-rakenteellisen) suunnitelman⁴ (*Medium-Term Fiscal-Structural Plan, MTP*) vuosille 2025–2028, jossa keskeisessä asemassa on suunnitelmassa asetettava nettomenopolku. Komissio arvioi suunnitelman ja neuvosto hyväksyy suositukset koskien suunnitelmaa ja nettomenopolkua, johon EU:n finanssipoliittinen seuranta jatkossa keskittyy. Alustavia talousarviosuunnitelmia koskevaa lainsäädäntöä ei uudistuksessa muutettu, mutta alustavassa talousarviosuunnitelmassa EU:n finanssipoliittisten sääntöjen noudattamisen arviointi perustuu pitkälti uuteen finanssipoliittiseen kehikkoon. Kansallista finanssipoliittista lainsäädäntöä ei vielä

-
- 1 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1263 talouspolitiikan tuloksellisesta yhteensovittamisesta ja monenvälisestä julkisen talouden valvonnasta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 kumoamisesta: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>.
 - 2 Neuvoston asetus (EU) 2024/1264 liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn täytäntöönpanon nopeuttamisesta ja selkeyttämisestä annetun asetuksen (EY) N:o 1467/97 muuttamisesta: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj>
 - 3 Neuvoston direktiivi (EU) 2024/1265, jäsenvaltioiden julkisen talouden kehyksiä koskevista vaatimuksista annetun direktiivin 2011/85/EU muuttamisesta: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj>
 - 4 Suomen keskipitkän aikavälin suunnitelma 2025–2028 : Kansallinen keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellinen suunnitelma

ole muutettu, joten tältä osin arviointi perustuu voimassaolevaan kansalliseen lainsäädäntöön. EU:n uusia finanssipoliittisia sääntöjä on esitelty tarkemmin 10.10. julkaistavan keskipitkän aikavälin suunnitelman luvussa 1.

Kansallisen finanssipoliittisen lainsäädännön muuttaminen

Hallitusohjelman mukaisesti kansallisia finanssipoliittisia sääntöjä ja niitä koskevaa lainsäädäntöä vahvistetaan siten, että ne tukevat entistä voimakkaammin velka-kestävyyttä. Lainsäädännön uudistustyö on käynnistetty valtiovarainministeriön työryhmässä ja sitä käsitellään talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa. Uudistustyön lähtökohtana on julkisen talouden velkasuhteen kääntäminen pysyvästi alenevalle uralle. Valmistelussa otetaan huomioon tarve varmistaa mahdollisimman laaja parlamentaarinen ylivaalikautinen sitoutuminen ja tavoitteenasettaminen. Kansallisen lainsäädännön tulee olla muutettu vuoden 2025 loppuun mennessä.

Kansallista finanssipoliittista lainsäädäntöä muutettaessa huomioidaan myös, että keskipitkän aikavälin tavoite (*Medium-Term Objective, MTO*) poistui EU:n finanssipoliittisista säännöistä. Nykyinen keskipitkän aikavälin tavoite (-0,5 % suhteessa BKT:hen julkisen talouden rakenteelliselle rahoitusasemalle, joka on se minimitaso, johon Suomi on finanssipoliittisessa sopimuksessa⁵ sitoutunut) on voimassa niin kauan kuin se on osa kansallista finanssipoliittista lainsäädäntöä. Uusien finanssipoliittisten sääntöjen mukaisesti alustavassa talousarviosuunnitelmassa arvioidaan keskipitkän aikavälin suunnitelman sisältämän nettomenopolun noudattamista vuosina 2024 ja 2025, kuten komissio on jäsenvaltioita ohjeistanut. Arviota ei ole enää tarkoituksenmukaista tehdä vanhojen sääntöjen mukaisesti, ts. rakenteellisen jäämän ja menosäännön tarkastelun kautta. Kansallisen lainsäädännön edellyttämä arviointi edistymisestä kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta, joka tehdään koskien vuotta 2023, on tehty arvioiden maakohtaisten suositusten noudattamista.

5 Sopimus talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta, ohjauksesta ja hallinnasta sekä laki julkisen talouden monivuotisia kehyksiä koskevista vaatimuksista, joka astui voimaan 1.1.2013.

2 Suomi hakee kansallisen poikkeuslausekkeen käyttöönottoa

Asetuksen 2024/1263 26 artiklan mukaan jäsenvaltio voi pyytää neuvostoa aktivoimaan kansallisen poikkeuslausekkeen, mikäli poikkeuksellisilla olosuhteilla, joihin jäsenvaltio ei voi vaikuttaa, on merkittävä vaikutus jäsenvaltion julkiseen talouteen. Kansallisen poikkeuslausekkeen ollessa voimassa jäsenvaltio voi poiketa neuvoston asettamalta nettomenopolulta tietyin edellytyksin. Lisäksi kansallisen poikkeuslausekkeen voimassaololla on vaikutuksia liiallisen alijäämän olemassaolon arviointiin.⁶ Jos poikkeukselliset olosuhteet jatkuvat, neuvosto voi asianomaisen jäsenvaltion pyynnöstä ja komission suosituksesta pidentää poikkeuslausekkeen voimassaoloa enintään yhdellä vuodella kerrallaan.⁷

6 Erityisesti on huomioitava, että asetuksen 1467/97 2 artiklan kohdan 5 mukaisesti neuvoston tehtyä päätöksen poikkeuksellisista olosuhteista, komissio ja neuvosto voivat päättää olla tulematta johtopäätökseen liiallisen alijäämän olemassaolosta.

7 Asetuksen 2024/1263 26 artikla: 1. Neuvosto voi jäsenvaltion pyynnöstä ja komission analyysiin perustuvan komission suosituksen perusteella antaa neljän viikon kuluessa komission suosituksesta suosituksen, jolla jäsenvaltiolle sallitaan poikkeaminen neuvoston asettamalta nettomenopolultaan, jos poikkeuksellisilla olosuhteilla, joihin jäsenvaltio ei voi vaikuttaa, on merkittävä vaikutus asianomaisen jäsenvaltion julkiseen talouteen, edellyttäen, että tällainen poikkeaminen ei vaaranna julkisen talouden kestävyyttä keskipitkällä aikavälillä. Neuvosto asettaa tällaiselle poikkeamiselle aikarajan. 2. Neuvosto voi asianomaisen jäsenvaltion pyynnöstä ja komission suosituksesta pidentää aikaa, jona kyseinen jäsenvaltio voi poiketa neuvoston asettamalta nettomenopolulta, edellyttäen, että poikkeukselliset olosuhteet jatkuvat. Tätä ajanjaksoa voidaan pidentää useammin kuin kerran. Kukin pidennys saa kuitenkin olla enintään yhden vuoden pituinen.

Asetuksen 2024/1264 2 artiklan 1 kohta: Julkistalouden viitearvon ylittävää alijäämää pidetään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä ”perussopimus”, 126 artiklan 2 kohdan a alakohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettuna poikkeuksellisena ylittämisenä, jos se on seurausta neuvoston asetuksen (EU) 2024/1263 25 artiklan mukaisesti toteamasta euroalueen tai koko unionin talouden vakavasta taantumasta tai kyseisen asetuksen 26 artiklan mukaisista poikkeuksellisista olosuhteista, joihin hallitus ei voi vaikuttaa ja joilla on merkittävä vaikutus asianomaisen jäsenvaltion julkiseen talouteen.

Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa on aiheuttanut Suomessa huomattavan muutoksen turvallisuusympäristössä. Valtiovarainministeriön arvion mukaan tämä tilanne vastaa EU-lainsäädännössä määriteltyjä poikkeuksellisia olosuhteita, joihin jäsenvaltio ei ole voinut vaikuttaa ja joilla on merkittävä vaikutus Suomen julkiseen talouteen. Tästä syystä Suomi hakee kansallisen poikkeuslausekkeen aktivointia vuosille 2024–2025.

Turvallisuusympäristön muutoksella on laajamuotoinen negatiivinen vaikutus Suomen talouteen. Suorien vaikutusten lisäksi epäsuorat vaikutukset ovat olleet laaja-alaisia. Suomen vienti ja tuonti Venäjälle ovat lähes loppuneet.⁸ Matkailu Venäjältä loppui kokonaan ja myös aasialaisten matkailijoiden määrä väheni selvästi, mikä on vaikuttanut palvelusektoriin. Suomalaiset yritykset ovat onnistuneet korvaamaan Venäjän tuontia, mutta se on nostanut hintoja ja heikentänyt saatavuutta (mm. metsäsektorilla). Tällä on ollut negatiivinen vaikutus suomalaisen tuotannon kilpailukykyyn. Negatiiviset vaikutukset ovat välittyneet myös vientimarkkinoiden kautta.

Hyökkäyksellä on ollut myös negatiivinen vaikutus luottamukseen. Talouden luottamusindikaattorit ovat sodan syttymisen jälkeen olleet selvästi heikompia Suomessa kuin euroalueella keskimäärin. Myös Suomen valtionlainojen korkoero Saksaan on kasvanut ja yritysten korkokustannukset suhteessa euroalueen keskiarvoon ovat nousseet. Talouskasvu oli selvästi negatiivista (-1,2 %) v. 2023 ja myös tänä vuonna kasvu jää negatiiviseksi.

Vaikutukset julkiseen talouteen ovat merkittävät, erityisesti kasvaneiden varautumismenojen kautta. Myös sodan seurauksena kiihtynyt inflaatio kiihdytti julkisyhteisöjen menojen kasvua erityisesti vuosina 2023–2024 yhtäältä nopean kustannusten nousun mutta myös indekseihin sidottujen menojen nopean kasvun myötä. Samaan aikaan heikko suhdanne on johtanut heikkoon verotulojen kehitykseen. Julkisen talouden alijäämä kasvoi huomattavasti v. 2023 mutta jäi kuitenkin kolmen prosentin viitearvon alle. Vuonna 2024 julkisen talouden alijäämä jatkoi kasvuaan ja ylitti 3 % BKT:sta. Huolimatta merkittävistä julkisen talouden tervehdyttämistoimista koskien vuotta 2025, on mahdollista, että alijäämä ylittää edelleen 3 prosentin viitearvon v. 2025.

8 Ennen hyökkäystä Venäjän osuus Suomen viennistä oli noin 4 prosenttia ja tuonnista noin 10 prosenttia.

3 Alijäämä- ja velkakriteerien noudattaminen

Alijäämäkriteeri

Alijäämäkriteerin rikkoutumiseen perustuva liiallisen alijäämän menettely (jatkossa alijäämä-EDP) pysyi uudistuksessa pitkälti ennallaan.

Perussopimuksen 126 artiklan kohdan 2 mukaan komissio valvoo jäsenvaltioiden talousarviotilanteen ja julkisen velan määrän kehitystä vakavien virheiden tunnistamiseksi. Se tarkastelee erityisesti talousarviota koskevan kurinalaisuuden noudattamista seuraavilla kahdella arviointiperusteella:

- a) ylittääkö ennakoitun tai toteutuneen julkistalouden alijäämän osuus bruttokansantuotteesta viitearvon, paitsi
 - jos tämä osuus on pienentynyt merkittävästi ja jatkuvasti tasolle, joka on lähellä viitearvoa, taikka
 - jos viitearvon ylittäminen on vain poikkeuksellista ja väliaikaista ja osuus pysyy lähellä viitearvoa;
- b) ylittääkö julkisen velan osuus bruttokansantuotteesta viitearvon, ottamatta lukuun tapauksia, joissa tämä osuus pienenee riittävästi ja lähestyy riittävän nopeasti viitearvoa.

Viitearvon ylitystä on yleensä pidetty vähäisenä alijäämän ollessa korkeintaan 3,5 % BKT:sta⁹. Viitearvon ylityksen poikkeuksellisuus arvioidaan asetuksen 1467/97 2 artiklan¹⁰ mukaan johtuvan poikkeuksellisista olosuhteista, joiden olemassaolo on todettu asetuksen 2024/1263 25 tai 26 artiklan mukaisesti. Viitearvon ylitys on väliaikainen asetuksen 1467/97 2 artiklan mukaan, jos komission ennusteet julkistalouden kehityksestä osoittavat, että alijäämä ei enää ylitä viitearvoa talouden vakavan taantumien tai poikkeuksellisten olosuhteiden päätyttyä.

Kevään vakausohjelmassa¹¹ vuoden 2023 alijäämä oli 2,5 % BKT:sta, kun taas vuosille 2024 ja 2025 suunniteltiin 3,4 % BKT:sta ja 2,7 % BKT:sta alijäämiä. Vakausohjelmassa arvioitiin vuoden 2024 viitearvon ylityksen olevan vähäinen ja väliaikainen sekä poikkeuksellinen.

Komission 19.6.2024 julkaisemassa 126 artiklan kohdan 3 mukaisessa raportissa¹² komissio arvioi, että Suomen alijäämä pysyy lähellä viitearvoa ja viitearvon ylitys on väliaikaista. Näin ollen muut merkitykselliset tekijät oli mahdollista huomioida arviossa. Muita merkityksellisiä tekijöitä olivat esimerkiksi kansallisesti rahoitettujen juoksevien perusmenojen (ilman harkinnanvaraisia tulopuolen toimenpiteitä) elvyttävä kasvu, joka johtui nopeasta ja jatkuvasta hintojen ja kustannusten noususta, erityisesti paikallishallinnon palveluhankinnoissa ja henkilöstömenoissa, sekä varautumiseen liittyvien menojen kasvusta Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan seurauksena.

9 Esimerkiksi Luxemburg vuonna 2010

10 Asetuksen 1467/97 2 artiklan kohta 1: Julkistalouden viitearvon ylittävää alijäämää pidetään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä ”perussopimus”, 126 artiklan 2 kohdan a alakohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettuna poikkeuksellisena ylittämisenä, jos se on seurausta neuvoston asetuksen (EU) 2024/1263 25 artiklan mukaisesti toteamasta euroalueen tai koko unionin talouden vakavasta taantumasta tai kyseisen asetuksen 26 artiklan mukaisista poikkeuksellisista olosuhteista, joihin hallitus ei voi vaikuttaa ja joilla on merkittävä vaikutus asianomaisen jäsenvaltion julkiseen talouteen. Viitearvon ylittävää alijäämää on lisäksi pidettävä väliaikaisena, jos komission ennusteet julkistalouden kehityksestä osoittavat, että alijäämä ei enää ylitä viitearvoa ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettujen talouden vakavan taantumien tai poikkeuksellisten olosuhteiden päätyttyä.

11 [Julkisen talouden suunnitelma 2025–2028](#), liite 6

12 [REPORT FROM THE COMMISSION Belgium, Czechia, Estonia, Spain, France, Italy, Hungary, Malta, Poland, Slovenia, Slovakia and Finland Report prepared in accordance with Article 126\(3\) of the Treaty on the Functioning of the European Union](#)

Komissio toteaa arviossaan, että Suomen osalta on otettava huomioon ennakoituihin tietoihin liittyvä epävarmuus sekä se, että Suomen alijäämän ennustetaan pysyvän lähellä viitearvoa v. 2024 ja laskevan sen alle v. 2025. Näin ollen komissio seuraa Suomen julkisen talouden kehitystä ja arvioi tilannetta uudelleen syksyllä.

Viimeisimmän tilastotiedon mukaan julkisyhteisöjen rahoitusasema suhteessa BKT:hen oli -2,9 % v. 2023.¹³ Valtiovarainministeriön kansantalousosaston riippumattoman ennusteen mukaan julkisen talouden rahoitusasema heikentyy kuluvana vuonna -3,7 prosenttiin BKT:sta. Suomen keskipitkän aikavälin suunnitelman taulukossa 1.2 esitettyä nettomenopolkua seuraamalla rahoitusasema on -2,9 % BKT:sta v. 2025 ja -2,0 % BKT:sta v. 2026. Riippumattoman ennusteen mukaan vuoden 2025 rahoitusasema on -3,2 % BKT:sta ja vuoden 2026 -2,6 % BKT:sta.

Valtiovarainministeriön arvio alijäämäviitearvon ylityksen poikkeuksellisuudesta, vähäisyydestä ja väliaikaisuudesta on:

- Poikkeuksellisuus: Suomi hakee kansallisen poikkeuslausekkeen aktivointia vuosille 2024–2025, kuten luvussa 2 on esitetty. Täten alijäämäviitearvon ylitys on valtiovarainministeriön mukaan poikkeuksellinen.
- Vähäisyys: Vuoden 2024 alijäämäviitearvon toteutuessa nyt ennustettuna viitearvon ylitys ei olisi enää vähäinen. On kuitenkin huomioitava, että komissio teki kesäkuussa päätöksen olla käynnistämättä liiallisen alijäämän menettelyitä tilanteessa, joissa alijäämäviitearvon ylitys v. 2023 ei ollut vähäinen mutta liiallisen alijäämän korjaaminen ei edellyttänyt ylimääräistä julkisen talouden sopeutusta.¹⁴ Riippumattoman ennusteen mukaan Suomen vuoden 2025 alijäämä ylittäisi niukasti viitearvon, mutta nettomenopolun seuraaminen johtaisi 2,9 prosentin alijäämään v. 2025, kuten nähdään keskipitkän aikavälin suunnitelman taulukosta 1.2. Vuoden 2025 merkittävä sopeutus ilman lisätoimia vähintään vastaa sitä sopeutusta, jota Suomelta edellytettäisiin liiallisen alijäämän menetyksessä.¹⁵

13 Alustava talousarviosuunnitelma perustuu tilastotietoihin, jotka on saatu käyttöön 17.9.2024 mennessä. 18.9.2024 tulleiden tilastotietojen mukaan vuoden 2023 alijäämä nousi 2,99 prosenttiin BKT:sta, pysyen alle 3 prosentin.

14 Komission 126 artiklan kohdan 3 mukainen raportti: ”Koska Espanjan alijäämän supistaminen viitearvon alapuolelle ei edellytä ylimääräistä julkisen talouden sopeuttamista, liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn aloittaminen ei olisi tässä vaiheessa hyödyllistä.”

15 Suomen kohdalla alijäämä-EDP:ssä määritelty sopeutusvaatimus olisi alhaisempi kuin ilman EDP:tä.

Valtiovarainministeriön arvion mukaan on olemassa riski, että viitearvon ylitys ei ole vähäinen, mutta toisaalta EDP:n käynnistäminen ei johtaisi suurempaan sopeutusvaatimukseen, mistä syystä jäsenmaiden yhdenmukaisen kohtelun näkökulmasta EDP:n käynnistäminen ei olisi tarpeellista liiallisen alijäämän korjaamiseksi.

- Väliaikaisuus: Keskipitkän aikavälin suunnitelman taulukon 1.2 mukaisesti Suomen suunnittelema alijäämä v. 2025 on alle 3 % BKT:sta. Lisäksi Suomi hakee tässä alustavassa talousarviosuunnitelmassa kansallisen poikkeuslausekkeen aktivointia vuosille 2024–2025. Riippumattoman ennusteen mukaan alijäämä laskee alle 3 prosentin viitearvon poikkeuksellisten olosuhteiden päätyttyä v. 2026. Valtiovarainministeriön arvion mukaan viitearvon ylitys on väliaikainen.

Asetuksen (EY) N:o 1467/97 2 artiklan 4 kohdassa säädetään, että neuvosto ja komissio voivat ottaa merkitykselliset tekijät huomioon liiallisen alijäämän olemassaoloa koskevaan päätökseen johtavissa vaiheissa, mutta ainoastaan silloin, kun a) julkinen velka suhteessa BKT:hen ei ylitä 60 prosentin viitearvoa tai b) julkisen velan ylittäessä 60 prosentin alijäämä pysyy lähellä viitearvoa ja viitearvon ylityminen on väliaikaista.

Asetuksen 1467/97 2 artiklan 3b kohdan mukaisesti arvioitaessa alijäämäkriteerin täyttymistä tulee myös huomioida nettomenopolun noudattaminen.¹⁶ Kuten luvussa 4 todetaan Suomi tulee noudattamaan suunnitelmassa esittämäänsä nettomenopolkua. Lisäksi tässä yhteydessä on huomioitava, että neuvosto suositti Suomelle heinäkuussa 2024 seuraavaa: ”uudistetun vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksia noudattaen rajoittaa nettomenojen kasvun v. 2025 tasolle, jolla julkinen velka saadaan uskottavasti lasku-uralle keskipitkällä aikavälillä ja jolla julkisen talouden alijäämä suhteessa BKT:hen saadaan supistettua alle perussopimuksessa asetetun 3 prosentin viitearvon;”, mikä toteutuu keskipitkän aikavälin suunnitelman taulukon 1.2 mukaan. Sopeutus v. 2025 on n. 4,5 mrd. euroa eli n. 1,6 % BKT:sta.

Vuotta 2025 arvioitaessa on lisäksi on huomioitava, kuten myös keskipitkän aikavälin suunnitelmassa on esitetty, puolustusinvestointien ja niiden toimitusten ajoitukseen liittyvät piikit menojen kehityksessä, jotka kohdistuvat erityisesti vuosille 2025 ja 2027. Merkittävimmät puolustusinvestoinnit liittyvät F35- ja Laivue 2020 -hankintoihin. Näiden puolustusinvestointien osuus BKT:stä on 0,5 % v. 2025. Tämä huomioiden vuodelle 2025 tehtävä sopeutus on vielä merkittävämpi.

¹⁶ Julkisen talouden keskipitkän aikavälin rahoitusaseman kehittyminen, mukaan lukien erityisesti toteutuneen neuvoston asettamalta nettomenopolulta poikkeamisen laajuus valvontatilin perusteella vuosittain ja kumulatiivisesti

Valtiovarainministeriön arvion mukaan on olemassa riski, että viitearvon ylitys v. 2024 ei ole vähäinen. On kuitenkin hyvä huomioida, että EDP:n käynnistäminen ei olisi hyödyllistä, koska sen piirissä vaadittu sopeutus toteutuu ilman lisätoimia.

Velkakriteeri

Merkittävin muutos vakaus- ja kasvusopimuksen korjaavassa osassa liittyy velkakriteerin rikkoutumiseen perustuvan liiallisen alijäämän menettelyn (jatkossa velka-EDP) käynnistämiseen. Uusien sääntöjen mukaan jäsenvaltiot, joissa julkinen velka ylittää 60 % viitearvon, voivat joutua velka-EDP-menettelyyn todetun nettomenopolusta poikkeamisen johdosta. Menettely käynnistyy – kuten alijäämä-EDP:ssäkin – komission ns. 126 artiklan 3 kohdan mukaisella raportilla, jossa komissio arvioi kriteerien täyttymistä, kun jäsenvaltion valvontatilille¹⁷ merkityt poikkeamat ylittävät joko vuosittain 0,3 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen tai kumulatiivisesti 0,6 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen.

Myös jatkossa velkakriteerin kohdalla ainoastaan toteutumatietojen perusteella havaitut poikkeamat voivat johtaa velka-EDP:n käynnistymiseen. Kun jäsenvaltioiden suunnitelmien ensimmäinen vuosi on 2025, velkakriteerin noudattamista arvioidaan ensimmäisen kerran niin, että velka-EDP:n käynnistäminen on mahdollista keväällä 2026.

Komission 19.6.2024 julkaisemassa 126 artiklan kohdan 3 mukaisessa raportissa todettiin, että velkakriteerin täyttymistä ei arvioida raportissa finanssipoliittisten sääntöjen uudistuksesta ja velkakriteerin muutoksista johtuen.

Julkisyhteisöjen velkasuhde oli 76,6 % suhteessa BKT:hen v. 2023. Riippumattoman ennusteen mukaan velkasuhde nousee 81,7 prosenttiin v. 2024. Keskipitkän aikavälin suunnitelman taulukossa 1.2 velkasuhde nousee 83,2 % v. 2025 ja kääntyy laskuun v. 2027. Riippumattoman ennusteen mukaan velkasuhde nousee 84,0 prosenttiin v. 2025.

Valtiovarainministeriön arvio nettomenopolun noudattamisesta esitetään luvussa 4.

17 Valvontatili on ennaltaehkäisevään osaan kuuluva elementti, jolla seurataan jäsenvaltiokohtaisesti havaittuja poikkeamia neuvoston asettamalta nettomenopolulta.

4 Vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan noudattaminen

Suomi on vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevässä osassa¹⁸ ja sitä koskevat uudistuneen ennaltaehkäisevän osan mukaiset vaatimukset, joita ovat keskipitkän aikavälin suunnitelmassa määritellyn nettomenopolun noudattaminen sekä suunnitelman kehikon mukaiset vaatimukset.

Vuoden 2023 osalta valtiovarainministeriön arvio on, että Suomessa ovat vallinneet silloin voimassa olleiden finanssipoliittisten sääntöjen mukaan poikkeukselliset olosuhteet talouskasvun ollessa voimakkaasti negatiivista. Tämä huomioiden valtiovarainministeriön arvio on, että Suomi on noudattanut laajasti ottaen saamiaan finanssipoliittisia suosituksia, joita on arvioitu tarkemmin liitteessä 1, jossa käsitellään myös vastaamista vuosien 2024 ja 2025 suosituksiin.

Vuodelle 2024 keskipitkän aikavälin suunnitelmassa sitouduttu sopeutus vastaa riippumattoman ennusteen menokehitystä ja nettomenojen kasvu on 3,7 %. Vuodelle 2025 keskipitkän aikavälin suunnitelman nettomenojen kasvu on 1,6 %, mitä hallitus on sitoutunut noudattamaan.

Taulukko. Keskipitkän aikavälin suunnitelmassa esitetty nettomenopolku ja sen mukaiset muuttujat

	2024	2025
Nettomenopolku	3,7	1,6
Julkisyhteisöjen rahoitusasema	-3,7	-2,9
Julkisyhteisöjen rakenteellinen rahoitusasema	-1,6	-1,1
Julkisyhteisöjen rakenteellinen perusjäämä	-0,4	0,4
Julkisyhteisöjen bruttovelka	81,7	83,2

*Muiden vuosien tiedot esitetty keskipitkän aikavälin suunnitelmassa

Valtiovarainministeriön arvion mukaan Suomi noudattaa saamiaan finanssipoliittisia suosituksia vuosina 2024 ja 2025.

18 Maan sanotaan olevan ennaltaehkäisevässä osassa silloin, kun se ei ole kummankaan kriteerin perusteella käynnistettävässä liiallisen alijäämän menettelyssä.

5 Valtioneuvoston arvio edistymisestä kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta

Valtioneuvoston arvion mukaan Suomi on noudattanut laajasti ottaen samaansa julkista taloutta koskevaa maakohtaista suositusta v. 2023 huomioiden tällöin vallinneet poikkeukselliset olosuhteet. Finanssipoliittisen lain (869/2012) 3 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto ryhtyy tarpeellisiksi katsomiinsa julkisen talouden vakautta ja kestävyyttä korjaaviin toimenpiteisiin, jos julkisen talouden rakenteellisessa rahoitusasemassa sen arvion mukaan on keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamista vaarantava merkittävä poikkeama. Valtioneuvosto arvioi asiaa julkisen talouden tilaa koskevan seurannan ja kokonaisarvioinnin yhteydessä tai Euroopan unionin neuvoston kiinnitettyä asiaan huomiota Suomen vakausohjelmasta antamassaan lausunnossa.

6 Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelma ja sen päivitykset

Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelma (RRP) hyväksyttiin valtioneuvostossa 27.5.2021.

Komissio antoi arvionsa Suomen suunnitelmasta sekä ehdotuksen neuvoston täytäntöönpanopäätökseksi liittyen Suomen suunnitelmaan 4.10.2021. Suunnitelma hyväksyttiin neuvostossa 29.10.2021.

Suomen REPowerEU-luvun sisältävä päivitys hyväksyttiin neuvostossa 8.12.2023 ja luvussa määriteltyjen toimenpiteiden täytäntöönpano on käynnistynyt aikataulussa. Tämän jälkeen elpymis- ja palautumissuunnitelmaa päivitettiin kolmannen kerran ja päivitys hyväksyttiin neuvostossa 16.7.2024. Päivitys kohdistui 16 toimenpiteeseen, joissa tavoitteiden tai välitavoitteiden saavuttaminen ennen vuoden 2026 loppua oli epävarmaa.

Taulukko. Elpymis- ja palautumistukivälineen (RRF) vaikutus ennusteisiin

Tulot RRF-avustuksista (% suhteessa BKT:hen)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
RRF avustukset, jotka sisältyvät tuloennusteisiin		0,01	0,05	0,07	0,21	0,20	0,13
RRF avustusten maksatukset EU:lta		0,00	0,10	0,08	0,21	0,17	0,20

RRF-avustuksilla rahoitetut menot (% suhteessa BKT:hen)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Palkansaajakorvaukset D.1		0,00	0,02	0,01	0,03	0,03	0,02
Väliuotekäyttö P.2		0,00	0,01	0,02	0,03	0,03	0,02
Sotu-maksut D.62+D.632							
Korkomenot D.41							
Tukipalkkiot D.3		0,00	0,01	0,02	0,03	0,03	0,02
Muut tulonsiirrot D.7							
MENOT YHTEENSÄ		0,01	0,05	0,07	0,21	0,20	0,13
Kiinteän pääoman bruttomuodostus P.51g		0,00	0,00	0,00	0,04	0,04	0,02
Pääoman siirrot D.9		0,00	0,01	0,01	0,09	0,07	0,05
Investoinnit ja pääoman-siirrot yhteensä		0,00	0,01	0,02	0,13	0,11	0,07

7 Taulukot

7.1 Makrotalouden ennusteet¹⁹

Taulukko 0.i). Perusoletukset

	2023	2024	2025
3kk EURIBOR-korko	3,4	3,7	2,5
Obligaatiokorko 10v.	3,0	2,9	2,7
USD/EUR-valuuttakurssi	1,1	1,1	1,1
Nimellinen efektiivinen valuuttakurssi (Suomi)	4,1	1,2	0,6
Maailman (poislukien EU) BKT-kasvu	3,6	3,5	3,6
EU:n BKT-kasvu	0,5	0,7	1,5
Tärkeimpien vientimarkkinoiden BKT-kasvu	-2,7	0,7	4,2
Maailmankaupan kasvu	-1,8	1,5	4,6
Raakaöljy (USD/barreli)	82,0	81,6	75,4

19 Alustavan talousarviosuunnitelman ennuste, joka toimi pohjana myös valtion talousarvioehdotuksen laadinnassa, on laadittu valtiovarainministeriön kansantalousosastolla. Ennuste on riippumaton ja sen muodollinen riippumattomuus perustuu ns. fipo-lakiin ((aki talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä julkisen talouden monivuotisia kehyksiä koskevista vaatimuksista annetun lain muuttamisesta, 79/2015).

Taulukko 1a. Makrotalouden näkymät

	2023	2023	2024	2025
	taso	määrä, %		
1. Reaalinen BKT	230,9	-1,2	-0,2	1,7
Josta				
1.1. Talousarvioitoimien arvioidut vaikutukset talouskasvuun	-	-	-	-
2. Potentiaalinen BKT	236,8	1,4	1,2	1,0
kontribuutiot:		0,5	0,4	0,3
- työpanos		0,2	0,2	0,3
- pääoma		-0,1	0,0	0,1
- kokonaistuottavuus	-	-	-	-
3. Nimellinen BKT	274,9	2,7	1,5	3,9
4. Yksityiset kulutusmenot	123,4	0,2	0,9	1,4
5. Julkiset kulutusmenot	58,3	3,4	0,5	-0,5
6. Pääoman muodostus	48,9	-8,8	-1,3	5,7
7. Varastojen muutos (% BKT:sta)	0,0	0,0	0,0	0,0
8. Tavaroiden ja palveluiden vienti	92,9	-0,1	-1,1	4,0
9. Tavaroiden ja palveluiden tuonti	91,5	-6,6	0,2	4,4
Vaikutus BKT:n kasvuun, %-yksikköä				
10. Kotimainen lopputuotekysyntä	241,0	-1,2	0,3	1,9
11. Varastojen muutos	0	-3,1	0,0	0,0
12. Nettovienti	1,3	3,1	-0,5	-0,2

Taulukko 1b. Hintojen kehitys

	2023	2024	2025
	muutos, %		
1. BKT:n hinta	3,9	1,7	2,1
2. Yksityisen kulutuksen hinta	4,4	1,3	2,0
3. Harmonisoitu kuluttajahintaindeksi	4,3	1,2	2,2
4. Julkisen kulutuksen hinta	5,9	3,0	3,5
5. Investointien hinta	4,9	1,2	0,8
6. Vientihintaindeksi	-4,8	-0,7	1,9
7. Tuontihintaindeksi	-2,7	-0,8	1,7

Taulukko 1c. Työmarkkinoiden kehitys

	2023	2023	2024	2025
	taso	muutos, %		
1. Työllisyys, 1 000 henkeä	2 628	0,3	-0,5	0,7
2. Työllisyys, 1 000 000 työtuntia	433,3	0,3	-1,0	0,6
3. Työttömyysaste (%)	204	7,2	8,0	7,6
4. Työn tuottavuus, henkeä	87,9	-1,5	0,3	1,0
5. Työn tuottavuus, tehdyt työtunnit	533,0	-1,5	0,8	1,1
6. Palkansaajakorvaukset	131,9	4,9	1,2	4,7
7. Palkansaajakorvaukset työntekijää kohden	50,2	4,6	1,7	4,0

Taulukko 1d. Sektorikohtaiset taseet

	2023	2024	2025
	% BKT:sta		
1. Suomen nettoluotonanto ulkomaille	-1,2	-1,1	-1,1
josta:			
- Tavaroiden ja palvelujen tase	-0,3	-0,7	-0,8
- Tuotannontekijäkorvausten ja tulonsiirtojen tase	-0,8	-0,2	-0,2
- Pääomansiirrot, netto	-1,1	-0,9	-1,0
2. Yksityisen sektorin nettoluotonanto	1,3	2,2	1,7
3. Julkistalouden nettoluotonanto	-2,9	-3,7	-3,2
4. Tilastollinen ero	0,4	0,4	0,4

7.2 Julkisen talouden kehitys²⁰

Taulukko 2.a Julkisen talouden kehitys jaoteltuna alasektoreittain

	2024	2025
Nettoluotonanto alasektoreittain	%	%
	BKT:sta	
1. Julkisyhteisöt yhteensä	-3,7	-3,2
2. Valtio	-3,2	-3,7
3. -	-	-
4. Paikallishallinto	-1,1	-0,9
5. Sosiaaliturvarahastot	0,6	1,4
6. Korkomenot	1,3	1,5
7. Perusjäämä	-2,4	-1,7
8. Kertaluonteiset toimet	0,0	0,0
9. Reaalisen BKT:n kasvu, %-muutos	-0,2	1,7
10. Potentiaalinen BKT, %-muutos	1,2	1,0
kontribuutiot:		
- työpanos	0,4	0,3
- pääomapanos	0,2	0,3
- kokonaistuottavuus	0,0	0,1
11. Tuotantokuilu	-2,8	-1,7
12. Rahoitusjäämän suhdannekomponentti	-1,6	-1,0
13. Suhdannekorjattu rahoitusjäämä	-2,0	-2,2
14. Suhdannekorjattu perusjäämä	-0,8	-0,7
15. Rakenteellinen jäämä	-2,0	-2,2

20 Itsenäisen ennusteen mukaan.

Taulukko 2.b Julkisyhteisöjen velan kehitys

	2024	2025
	% BKT:sta	
1. Bruttovelka	81,7	84,0
2. Bruttovelan muutos, %-yks.	5,1	2,3
Bruttovelan muutokseen vaikuttavat tekijät, %-yks.		
3. Perusjäämä	2,4	1,7
4. Korkomenot	1,3	1,5
5. Virta-varantokorjaukset	1,4	-0,8
josta:		
- Erot kassa- ja suoriteperusteisessa tilastoinnissa	0,8	0,5
- Rahoitusvarojen nettohankinta	1,0	1,4
- josta:		
- yksityistämistulot	-0,2	-0,1
- arvostusvaikutukset ja muut	-0,3	-2,8
Velan implisiittinen korko	1,7	1,9
Muut relevantit muuttujat		
6. Likvidi rahoitusvarallisuus	-	-
7. Nettorahoitusvelka	-	-
8. Valtion velkojen kuoletukset (olemassaolevat velkakirjat)	-	-
9. Valuuttamääräisen velan osuus	-	-
10. Valtion velkojen keskimääräinen maturiteetti	-	-

7.3 Tulo- ja menoennusteet, joissa politiikan oletetaan pysyvän muuttumattomana

Taulukko 3. Muuttumattomaan politiikkaan perustuvat ennusteet julkisyhteisöjen tuloista ja menoista jaoteltuina keskeisiin osatekijöihin

	2024	2025
Julkisyhteisöt	% BKT:sta	
1. Tulot yhteensä politiikan pysyessä muuttumattomana	54,0	54,2
josta:		
1.1. Tuotannon ja tuonnin verot	13,1	13,3
1.2. Tuloverot	16,7	16,7
1.3. Pääomaverot	0,4	0,3
1.4. Sosiaaliturvamaksut	11,6	11,9
1.5. Omaisuustulot	4,5	4,5
1.5. Muut tulot	7,6	7,5
josta: veroaste	42,0	42,4
2. Menot yhteensä politiikan pysyessä muuttumattomana	57,7	57,5
josta:		
2.1. Palkansaajakorvaukset (eli palkat + työnantajan sotumaksut)	13,2	13,1
2.2. Väliuotekäyttö	12,7	12,6
2.3. Sosiaaliset tulonsiirrot	22,5	21,9
josta työttömyyskorvaukset	1,6	1,5
2.4. Korkomenot	1,3	1,5
2.5. Tukipalkkiot	1,0	1,0
2.6. Kiinteän pääoman bruttomuodostus	4,2	4,9
2.7. Pääomansiirrot	0,3	0,1
2.8. Muut menot	2,5	2,5

7.4 Tulo- ja menotavoitteet; julkisyhteisöjen menot tehtävittäin²¹

Taulukko 4. Julkisyhteisöjen tulot ja menot jaoteltuina keskeisiin osatekijöihin.

	2024	2025
Julkisyhteisöt	% BKT:sta	
1. Tulot yhteensä	54,0	54,2
josta:		
1.1. Tuotannon ja tuonnin verot	13,1	13,3
1.2. Tuloverot	16,7	16,7
1.3. Pääomaverot	0,4	0,3
1.4. Sosiaaliturvamaksut	11,6	11,9
1.5. Omaisuustulot	4,5	4,5
1.5. Muut tulot	7,6	7,5
josta: veroaste	42,0	42,4
2. Menot yhteensä	57,7	57,4
josta:		
2.1. Palkansaajakorvaukset	13,2	13,1
2.2. Välituotekäyttö	12,7	12,6
2.3. Sosiaaliset tulonsiirrot	22,5	21,9
josta työttömyyskorvaukset	1,6	1,5
2.4. Korkomenot	1,3	1,5
2.5. Tukipalkkiot	1,0	1,0
2.6. Kiinteän pääoman bruttomuodostus	4,2	4,8
2.7. Pääomansiirrot	0,3	0,1
2.8. Muut menot	2,5	2,5

21 Itsenäisen ennusteen mukaan.

7.5 Talousarvioesitykseen sisältyvät päätösperäiset toimenpiteet

Taulukko 5.a Julkisyhteisöjen päätösperäiset toimenpiteet

Luettelo toimenpiteistä*	Yksityiskohtainen kuvaus	Tavoite	Kirjanpito-periaate	Hyväksymistilanne	Talousarviovaikutukset		
					2023	2024	2025
					% BKT:sta		
Kotitalouksien tuloverot	Kotitalouksien tuloverot		suoriteperusteinen	suurin osa hyväksytty**	-	-	0,0
Yhteisöverot	Yhteisöverot		suoriteperusteinen	suurin osa hyväksytty**	-	-	0,0
Välilliset verot	Välilliset verot		suoriteperusteinen	suurin osa hyväksytty**	-	-	0,4
Sosiaaliturvamaksut	Sosiaaliturvamaksut		suoriteperusteinen	esitetty***	-	-	0,3
Menotoimet	Menotoimet		suorite/kassaperusteinen	suurin osa hyväksytty**	-	-	-0,4

* Monet toimista eivät täytä mittaluokkakriteeriä (0,05 % BKT:sta), joten toimet ovat summattu yhteen sekä jaettu suurempiin kategorioihin. Osa toimista on väliaikaisia, mutta suurin osa on pysyviä.

** Eduskunta päättää syksyn 2024 aikana

*** Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa syksyn 2024 aikana

Taulukko 5.b Valtion päätösperäiset toimenpiteet

Luettelo toimenpiteistä*	Yksityiskohtainen kuvaus	Tavoite	Kirjanpito-periaate	Hyväksymistilanne	Talousarviovaikutukset		
					2023	2024	2025
					% BKT:sta		
Kotitalouksien tuloverot	Kotitalouksien tuloverot		suoriteperusteinen	suurin osa hyväksytty**	-	-	0,0
Yhteisöverot	Yhteisöverot		suoriteperusteinen	suurin osa hyväksytty**	-	-	0,0
Välilliset verot	Välilliset verot		suoriteperusteinen	suurin osa hyväksytty**	-	-	0,4
Menotoimet	Menotoimet		suorite/kassaperusteinen	suurin osa hyväksytty**	-	-	-0,4

* Monet toimista eivät täytä mittaluokkakriteeriä (0,05 % BKT:sta), joten toimet ovat summattu yhteen sekä jaettu suurempiin kategorioihin. Osa toimista on väliaikaisia, mutta suurin osa on pysyviä.

**Eduskunta päättää syksyn 2024 aikana

7.6 Nettomenojen kasvu²²

Taulukko 6. Nettomenojen kasvu

	2023 (taso)	2023 (% suhteessa BKT:hen)	2024 (% suhteessa BKT:hen)	2025 (% suhteessa BKT:hen)
1. Kokonaismenot	155,0	56,4	57,7	57,4
2. Korkomenot	3,2	1,2	1,3	1,5
3. Suhdannetyöttömyysmenot	0,3	0,1	0,2	0,2
4. Menot, jotka rahoitettu siirroilla EU:sta	1,0	0,4	0,4	0,4
4a. Josta: Investoinnit (kiinteän pääoman bruttomuodostus)	0,2	0,1	0,0	0,0
5. Unionin rahoittamien ohjelmien kansallinen yhteisrahoitus	0,6	0,2	0,2	0,2
6. Kertaluonteiset menot (tasot, pl. EU:n rahoittamat)	0,0	0,0	0,0	0,0
7. Kansallisesti rahoitetut nettomääräiset perusmenot (ennen tuloihin vaikuttavia toimia) (ne = 1-2-3-4-5-6)	149,9	54,5	55,5	55,1
8. Tuloihin vaikuttavat toimet (drm) (pl. kertaluonteiset tulot, muutos)	-	-	-0,2	0,8
9. Kansallisesti rahoitetut nettomääräiset perusmenot (tuloihin vaikuttavien toimien jälkeen) (ne – drm = 7 - 8)	-	-	55,7	54,3
			2024 (muutos, %)	2025 (muutos, %)
10. Nimellinen BKT:n kasvu (g) (%)	-	-	1,5	3,9
11. Nettomenojen kasvu (%)	-	-	3,7	1,7

22 Itsenäisen ennusteen mukaan.

Liitteet

Maakohtaisiin suosituksiin vastaaminen

Neuvoston heinäkuussa 2022 hyväksymissä maakohtaisissa suosituksissa Suomelle annettiin julkista taloutta koskien ohjeeksi: ”varmistaa v. 2023, että kansallisesti rahoitettavien juoksevien perusmenojen kasvu on linjassa kaiken kaikkiaan neutraalin finanssipolitiikan virityksen kanssa, kun otetaan huomioon jatkuva väliaikainen ja kohdennettu tuki energian hintojen noususta eniten kärsiville kotitalouksille ja yrityksille sekä Ukrainasta pakeneville ihmisille; on valmiina mukauttamaan juoksevia menoja tilanteen muuttuessa; lisää julkisia investointeja vihreään ja digitaaliseen siirtymään sekä energiaturvallisuuteen, ottaen huomioon REPowerEU-aloite, muun muassa elpymis- ja palautumistukivälineen ja muiden unionin varojen avulla; harjoittaa vuoden 2023 jälkeen finanssipolitiikkaa, jonka tavoitteena on saavuttaa maltillisella tasolla oleva julkisen talouden rahoitusasema keskipitkällä aikavälillä; esittää sosiaaliturvauudistusta koskevat politiikkaehdotukset, joilla pyritään lisäämään sosiaalietuusjärjestelmän tehokkuutta, parantamaan työnteon kannustimia ja myös tukemaan julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyttä”.

Suomen finanssipolitiika viritys oli v. 2023 lievästi elvyttävä tilanteessa, jossa inflaatio oli korkea. Kansallisesti rahoitettujen juoksevien perusmenojen kasvu (ilman harkinnanvaraisia tulopuolen toimenpiteitä) oli osittain seurausta

tuesta Ukrainasta sotaa paenneille henkilöille, nopeasta ja jatkuvasta hintojen ja kustannusten noususta – erityisesti paikallishallinnon palveluhankinnoissa ja henkilöstömenoissa – sekä varautumiseen liittyvien menojen kasvusta Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan seurauksena.

Valtiovarainministeriön arvion mukaan Suomi noudattaa laajasti ottaen saamaansa finanssipolitiikan viritystä koskevaa suositusta vuodelle 2023.

Osana Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelmaa on päätetty merkittävistä puhtaan siirtymän toimista. Energiaomavaraisuuden ja huoltovarmuuden vahvistamiseksi päätettiin toimenpidekokonaisuudesta, jonka tavoitteena on nopeuttaa merkittävällä tavalla irtautumista fossiilisesta energiasta sekä tukea uuden teknologian käyttöönottoa. Aikaisempaan julkisen talouden suunnitelmaan on sisällytetty vihreän siirtymän investointien vauhdittamiseksi lisäyksiä lupa- ja muihin hallinnollisiin menettelyihin ja digitalisaatioon. Merkittävä osa elpymis- ja palautumissuunnitelmasta kohdennetaan kaksoissiirtymän edistämiseen Suomen lopullisen saannon supistumisesta huolimatta.

Neuvoston heinäkuussa 2023 hyväksymissä maakohtaisissa suosituksissa Suomelle annettiin julkista taloutta koskien ohjeeksi: ”toteuttaa vuosina 2023 ja 2024 toimia, joilla se purkaa voimassa olevat hätätilanteen energiatukitoimenpiteet ja käyttää saatavat säästöt julkisen talouden alijäämän supistamiseen mahdollisimman pian vuosina 2023 ja 2024; jos uusi energian hinnan nousu edellyttää uusia tai jatkettuja tukitoimenpiteitä, varmistaa, että tällaiset tukitoimenpiteet kohdennetaan haavoittuvassa asemassa olevien kotitalouksien ja yritysten suojelemiseen, että julkisella taloudella on toimenpiteisiin varaa ja että kannustimet energiansäästöön säilyvät; varmistaa finanssipolitiikan maltillisuus erityisesti rajoittamalla kansallisesti rahoitettujen nettomääräisten perusmenojen nimelliskasvun v. 2024 enintään 2,2 prosenttiin; jatkaa kansallisesti rahoitettuja julkisia investointeja ja varmistaa tukivälineen avustusten ja muiden unionin varojen tuloksellinen käyttö erityisesti vihreän ja digitaalisen siirtymän edistämiseksi; noudattaa vuoden 2024 jälkeen edelleen asteittaiseen ja kestävään vakauttamiseen tähtäävää julkisen talouden keskipitkän aikavälin strategiaa yhdistettynä investointeihin ja uudistuksiin, joilla edistetään voimakkaampaa kestävä kasvua, jotta saavutetaan maltillinen julkisen talouden keskipitkän aikavälin rahoitusasema; viedä eteenpäin sosiaaliturvajärjestelmän uudistusta, jotta lisätään sosiaalietuusjärjestelmän tehokkuutta, mikä parantaisi työnteon kannustimia ja myös tukisi julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyttä”.

Valtiovarainministeriön tämän hetken arvion mukaan kansallisesti rahoitettujen nettomääräisten perusmenojen kasvu ylittää hallitusohjelman mittavasta toimenpidepaketista huolimatta neuvoston suositteleman 2,2 % kasvun v. 2024. Suosituksen mukaisesti julkisen talouden menojen kasvua kuitenkin rajoitetaan v. 2024, ja merkittävimmät toimet koskevat edellä esitetysti muun muassa asumisen tukiin liittyvää kokonaisuutta, työttömyysturvan muutoksia, etuuksien indeksikorotusten jäädyttämistä, väylähankkeiden rahoitustason alentamista ja kehitysyhteistyön rahoituksen vähentämistä. Näin ollen valtiovarainministeriön arvion mukaan nettomääräisten perusmenojen kasvusta annetusta suosituksesta poiketaan v. 2024, mutta menojen kasvua on hillitty syksyn 2023 jälkeen, kuten euroryhmä julkilausumassaan kehotti.

Kaikki vuosille 2022 ja 2023 päätetyt energiatukitoimet ovat päättyneet suunnitellusti ja uusia ei ole suunnitteilla. Energiaomavaraisuuden ja huoltovarmuuden vahvistamiseksi on päätetty toimenpidekokonaisuudesta, jonka tavoitteena on nopeuttaa merkittävä tavalla irtautumista fossiilisesta energiasta sekä tukea uuden teknologian käyttöönottoa. Puhtaan siirtymän investointien vauhdittamiseksi on tehty lisäyksiä lupa- ja muihin hallinnollisiin menettelyihin ja

digitalisaatioon. Merkittävä osa elpymis- ja palautumistukiväliseen suunnitelmasta kohdennetaan kaksoisiirtymän edistämiseen Suomen lopullisen saannon supistumisesta huolimatta.

Hallitus toteuttaa kauden aikana mittavan kertaluonteisen 4 mrd. euron investointiohjelman, josta merkittävä osa kohdistetaan tukemaan talouskasvua, infrastruktuurihankkeita ja rautatieliikennettä. Lisäksi investointipaketista kohdistetaan varoja Puhtaan energian Suomi -kärkihankkeisiin, sosiaali- ja terveyspalveluiden vaikuttavuusinvestointeihin ja hoitojonojen purkuun sekä elinkeinopoliittisiin kohteisiin. Investointipaketin odotetaan edistävän vihreää siirtymää, alueiden kilpailukykyä, energiaomavaraisuutta ja rautatieverkoston nykyaikaistamista. Samalla investointipaketti ylläpitää julkisia investointeja ja edesauttaa kestävästä talouskasvusta tilanteessa, jossa julkisen talouden menojen kasvua yritetään rajoittaa.

Vakaushjelman tavoiteskenaariota mukaan julkisyhteisöjen alijäämä kääntyy laskuun vuoden 2024 jälkeen. Hallitusohjelman merkittävä toimenpidekokonaisuus yhdessä lisätoimien kanssa varmistaa sen, että Suomi noudattaa vuoden 2024 jälkeen edelleen asteittaisen ja kestävästä vakauttamiseen tähtäävää julkisen talouden keskipitkän aikavälin strategiaa yhdistettynä investointeihin ja uudistuksiin, joilla edistetään voimakkaampaa kestävästä kasvua, jotta saavutetaan maltillinen julkisen talouden keskipitkän aikavälin rahoitusasema.

Kevään vakaushjelmassa esitetyn valtiovarainministeriön arvion mukaan Suomi noudatti laajalti ottaen vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan vaatimuksia ja saamiaan finanssipoliittisia suosituksia v. 2023. Komissio ja neuvosto arvioivat keväällä 2024, että on olemassa riski, että Suomi ei noudata saamaansa finanssipoliittista suositusta nettomenojen kasvun osalta.

Vuosien 2024 ja 2025 osalta neuvosto suosittaa, että Suomi:

- i) toimittaa keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellisen suunnitelman oikeaan aikaan; uudistetun vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksia noudattaen rajoittaa nettomenojen kasvun v. 2025 tasolle, jolla julkinen velka saadaan uskottavasti lasku-uralle keskipitkällä aikavälillä ja jolla julkisen talouden alijäämä suhteessa BKT:hen saadaan supistettua alle perussopimuksessa asetetun 3 prosentin viitearvon; vie eteenpäin sosiaaliturvajärjestelmän uudistusta, jotta sosiaalietuusjärjestelmän tehokkuus lisääntyy, mikä parantaisi työnteon kannustimia ja tukisi julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyttä;

- ii) puuttuu ilmeneviin viivästyksiin, jotta elpymis- ja palautumis-suunnitelman ja siihen kuuluvan REPowerEU-luvun nopea ja tuloksellinen täytäntöönpano voi jatkua, varmistaen näin, että uudistukset ja investoinnit saadaan päätökseen viimeistään elokuussa 2026; nopeuttaa koheesipolitiikan ohjelmien täytäntöönpanoa; jatkaa väliarvioinnin yhteydessä keskittymistä sovittuihin toimintalinjoihin ottaen samalla huomioon Euroopan strategisten teknologioiden kehysvälinettä koskevan aloitteen tarjoamat mahdollisuudet kilpailukyvyn parantamiseen;
- iii) puuttuu työvoimapulaan ja osaamisvajeeseen työvoiman uudelleen- ja täydennyskoulutuksella ja laajentamalla korkea-asteen koulutuksen tarjontaa erityisesti opintoaloilla, joille työmarkkinoilla on eniten kysyntää; varmistaa, että sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistuksella parannetaan palvelujen saatavuutta ja tarjontaa ja puututaan tehottomuuteen.

Vastaamista rakenteellisiin suosituksiin on käsitelty Suomen kansallisessa uudistusohjelmassa²³ sekä Suomen ensimmäisessä keskipitkän aikavälin suunnitelmassa.

Valtiovarainministeriön arvion mukaan julkista taloutta koskevan maakohtaisen suosituksen noudattamista arvioitaessa on huomioitava:

Hallitusohjelmassa päätettyjen toimien lisäksi hallitus on 16.4.2024 päättänyt lisätoimista, jotka vahvistavat julkista taloutta noin 3 miljardilla eurolla finanssi-poliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Euromääräisesti suurimpia yksittäisiä säästötoimenpiteitä ovat valtionhallinnon toimintamenojen supistaminen, kuntien tehtävien ja velvoitteiden purkaminen sekä ammatillisen koulutuksen rahoituksen vähentäminen. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten kasvu hillitään ja työvoimapulasta kärsivien hyvinvointialueiden edellytyksiä järjestää lakisääteiset palvelut parannetaan. Toimista merkittävimpiä ovat iäkkäiden ympärivuorokautisen hoivan henkilöstömitoituksen laskeminen, perusterveydenhuollon ja suun terveydenhuollon hoitotakuun kiristysten purku (palauttaen hoitotakuun vuoden 2022 mukaiseen tilaan), asiakasmaksujen korotus sekä joidenkin sosiaali- huollon ja erikoissairaanhoidon palveluiden rajaaminen julkisen palvelutuotannon ulkopuolelle.

23 [Suomen kansallinen uudistusohjelma 2024](#)

Verotoimista merkittävimpiä ovat yleisen arvonlisä- ja vakuutusmaksuverokannan korotus 25,5 prosenttiin, eläketulon verotuksen kiristäminen, kotitalousvähennyksen supistaminen sekä haitta- ja terveysverojen kuten makeisten arvonlisäverokannan ja tupakkaveron korotus.

Lisäksi hallitus on päättänyt uusista kasvutoimista, joilla pyritään kääntämään heikentyneitä kasvu- ja investointinäkymää. Näihin kuuluu esimerkiksi suurten puhtaan siirtymän investointien verohyvityksen käyttöönotto. Osana kasvupakettia hallitus myös vahvistaa valtion pääomasijoitusyhtiön Tesi-konsernin mahdollisuuksia edistää investointeja allokoimalla sille valtion sijoitusomaisuutta uudelleen yhteensä 300 milj. eurolla suoria sijoituksia varten. Tuottavuuskasvua tuetaan myös esimerkiksi T&K-rahoituslain mukaisilla lisäpanostuksilla tutkimus- ja kehittämistoimintaan.

Menetelmiä koskevat tiedot

Makroennuste perustuu asiantuntijänäkemyksiin, valtiovarainministeriön DSGE-malliin (ks. esim. Taloudellinen katsaus, syksy 2017, s.17), lyhyen ajan faktorimalliin, sekä partiaalimalleihin. Julkisen talouden ennuste perustuu mm. lyhyen aikavälin makroennusteeseen sekä keskipitkän aikavälin laskelmiin, talousarvioesityksiin, kehyspäätöksiin, veropohjaennusteisiin ja veroperustemuutoksiin sekä niistä johdettuihin yksityiskohtaisiin verotuloarvioihin, kuntatalousohjelmaan ja päätöksiin sosiaaliturvamaksuista ja -etuuksista.



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 160 01
vm.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-367-852-1 (pdf)

Lokakuu 2024