

Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2026–2029

Talouspolitiikka

VALTIOVARAINMINISTERIÖN JULKAISUJA – 2025:16



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2026–2029

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Valtiovarainministeriö

CC BY-NC-SA 4.0

ISBN pdf: 978-952-367-874-3

ISSN pdf: 1797-9714

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2025

Julkisen talouden suunnitelma 2026–2029

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2025:16	Teema	Talouspolitiikka
Julkaisija Valtiovarainministeriö		
Yhteisötekijä Valtiovarainministeriö		
Kieli suomi	Sivumäärä	196

Tiivistelmä

Julkisen talouden suunnitelman tarkoituksena on tukea julkista taloutta koskevaa päätöksentekoa sekä julkiselle taloudelle asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Suunnitelma sisältää valtion, hyvinvointialueiden ja kuntien taloutta sekä lakisääteisiä työeläkelaitoksia ja muita sosiaaliturvarahastoja koskevat osat. Valtioneuvosto laatii julkisen talouden suunnitelman vaalikaudeksi ja tarkistaa sen vuosittain seuraavaksi neljäksi vuodeksi huhtikuun loppuun mennessä.

Julkisen talouden suunnitelma sisältää samalla Suomen keskipitkän aikavälin suunnitelman edistymisraportin sekä vastaa EU:n vaatimukseen keskipitkän aikavälin budjettisuunnitelmasta. Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2026–2029 käsitellään mm. pääministeri Orpon hallituksen talouspolitiikan linjaa ja julkisen talouden kehitystä. Julkisen talouden suunnitelma sisältää myös valtionalouden kehyspäätöksen. Ministeriöiden tulee laatia talousarvioehdotuksensa noudattaen julkisen talouden suunnitelman yhteydessä tehtyjä ratkaisuja.

Asiasanat talouspolitiikka, julkisen talouden suunnitelmat, kehyspäätökset, edistymisraportti

ISBN PDF 978-952-367-874-3 **ISSN PDF** 1797-9714

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-874-3>

Plan för de offentliga finanserna för 2026–2029

Finansministeriets publikationer 2025:16		Tema	Finanspolitiken
Utgivare	Finansministeriet		
Utarbetad av	Finansministeriet		
Språk	finska	Sidantal	196

Referat

Syftet med planen för de offentliga finanserna är att stödja det beslutsfattande som gäller de offentliga finanserna och de mål som ställts för de offentliga finanserna. I planen ingår delar som gäller statsfinanserna, välfärdsområdenas och kommunernas ekonomi samt lagstadgade arbetspensionsanstalter och övriga socialskyddsfonder. Statsrådet gör upp en plan för de offentliga finanserna för valperioden och justerar årligen före utgången av april planen för de följande fyra åren.

Planen för de offentliga finanserna innehåller samtidigt en lägesrapport över Finlands medelfristiga plan samtidigt som den uppfyller EU:s krav på en budgetplan på medellång sikt. I planen för de offentliga finanserna för 2026–2029 behandlas bland annat den ekonomisk-politiska linjen för statsminister Orpos regering och utvecklingen inom den offentliga ekonomin. Planen för de offentliga finanserna innehåller även ett rambeslut för statsfinanserna. Ministerierna ska göra upp sina budgetförslag med iakttagande av de beslut som fattats i anslutning till planen för de offentliga finanserna.

Nyckelord	finanspolitiken, ekonomisk politik, planer för de offentliga finanserna, rambeslut, lägesrapport		
ISBN PDF	978-952-367-874-3	ISSN PDF	1797-9714
URN-adress	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-874-3		

General Government Fiscal Plan for 2026–2029

Publications of the Ministry of Finance 2025:16	Subject	Economic Policy
Publisher	Ministry of Finance	
Group author	Ministry of Finance	
Language	Finnish	Pages 196

Abstract

The purpose of the General Government Fiscal Plan is to support decision-making related to general government finances as well as achieving the targets set for the general government finances. The plan contains sections related to central government finances, wellbeing services county finances, local government finances, statutory earnings-related pension funds and other social security funds. The Government prepares the General Government Fiscal Plan for the parliamentary term and revises it annually for the following four years by the end of April.

The General Government Fiscal Plan also includes Annual Progress Report on Finland's Medium-term Plan and meets the EU's requirement for a medium-term budgetary plan. The General Government Fiscal Plan for 2026–2029 addresses, among other things, the economic policy line of Prime Minister Orpo's Government and the development of general government finances. The General Government Fiscal Plan also includes the central government spending limits decision. Ministries must prepare their budget proposals in accordance with the decisions made in the context of the General Government Fiscal Plan.

Keywords economic policy, general government fiscal plans, progress report, decisions on spending limits

ISBN PDF	978-952-367-874-3	ISSN PDF	1797-9714
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-874-3>

Sisältö

Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2026–2029	9
Yhteenveto	10
Taloudelliset lähtökohdat ja talouspolitiikan linja	10
Valtion budjettitalouden kehitys	11
Hyvinvointialueiden talous	11
Kuntatalous	12
Uudistetun EU:n finanssipoliittisen lainsäädännön tuomat muutokset	12
1 Taloudelliset lähtökohdat	13
1.1 Talouden näkymät	13
1.2 Julkisen talouden näkymät	14
1.3 Julkisen talouden kestävyys	16
2 Talous- ja finanssipoliitiikan linja	18
Talouspolitiikan linja	19
Finanssipoliitiikan linja	20
3 Julkisen talouden hoitoa ohjaavat tavoitteet ja säännöt	21
Finanssipoliittiset säännöt ja tavoitteenasetanta vuonna 2025	21
Finanssipoliittisten sääntöjen ja tavoitteiden noudattaminen	24
4 Valtiontalous	27
4.1 Valtiontalouden kehyssääntö	27
4.2 Budjettitalouden menokehitys ja määrärahakehys	29
Budjettitalouden menojen kehitys 2026–2029	29
Kehyksen ulkopuoliset menot	29
Hinta- ja kustannustasotarkistukset sekä rakenteelliset tarkistukset	30
4.3 Budjettitalouden linjaukset 2026–2029	32
Hallituksen linjaamat säästöt	32
Valtionhallinnon toimintameno-säästöt ja tuottavuusohjelmat	33
Valtionavustussäästöt	35
Tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoitus	36
4.3.1 Hallinnonalakohtaiset linjaukset	40
Valtioneuvoston kanslia	40
Ulkoministeriön hallinnonala	41
Oikeusministeriön hallinnonala	42
Sisäministeriön hallinnonala	44
Puolustusministeriön hallinnonala	45
Valtiovarainministeriön hallinnonala	47
Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala	49
Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala	52

	Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala	53
	Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala	55
	Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala	57
	Ympäristöministeriön hallinnonala	61
4.3.2	Hallinto- ja tietojärjestelmähankkeet	63
	Valtionhallinnon ja muun julkisen sektorin toiminnan tehostaminen	63
	Talous- ja henkilöstöhallinto	63
	Julkisten hankintojen kehittäminen	63
	Valtion toimitilainvestoinnit	64
	Valtion palvelu- ja toimitilaverkkouudistus	64
	Valtion aluehallinnon uudistaminen	65
	Tietojärjestelmähankkeet	65
4.4	Budjettitalouden tulot	66
	Veroperustemuutokset	66
	Verotulojen kehitys 2026–2029	69
	Muut budjettitalouden tulot	70
4.5	Valtion budjettitalouden tasapaino ja velka	72
4.6	Budjetin ulkopuolinen valtiontalous	73
	Valtio kansantalouden tilinpidossa	73
	Budjetin ulkopuolinen rahastotalous	74
	Liikelaitokset	75
4.7	Kestävä kehitys	75
	Hiilineutraaliutta ja vihreää siirtymää edistävät määrärahat julkisen talouden suunnitelmassa 2026–2029	76
	Verot	77
5	Hyvinvointialueiden talous	79
5.1	Hyvinvointialueiden rahoitus ja valtion toimenpiteet	79
	Valtion yleiskatteinen rahoitus hyvinvointialueille	79
	Valtion rahoituksen jälkikäteistarkistus ja kehysvaraus	80
	Hyvinvointialueiden toimintaan ja rahoitukseen vaikuttavat tehtävämuutokset	81
	Hyvinvointialueille maksettavat valtionavustukset ja muut korvaukset	84
	Eräät valtion korvaamat palvelut	85
5.2	Hyvinvointialueiden lainanottovaltuudet sekä laina- ja rahoitussopimusvastuut ..	86
	Hyvinvointialueiden lainanottovaltuudet	86
	Hyvinvointialueiden laina- ja rahoitussopimusvastuut	87
5.3	Arvio hyvinvointialueiden tuloista ja menoista	88
5.4	Hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyyden arviointi	90
6	Kuntatalous	108
6.1	Kuntataloutta koskevat linjaukset	108
6.2	Valtion kuntatalouteen vaikuttavat toimenpiteet	109
6.3	Arvio kuntatalouden menoista, tuloista ja tasapainosta	112
	Kuntatalouden menot kehyskaudella	112
	Kuntatalouden tulot kehyskaudella	112
	Kuntatalouden tasapaino kehyskaudella	113

7 Työeläkelaitokset ja muut sosiaaliturvarahastot	116
Työeläkejärjestelmä.....	116
Muut sosiaaliturvarahastot	117
8 Toimenpiteiden yhteenveto julkisen talouden tasolla	119
Julkisen talouden sopeutus	119
Määrärahalisäykset.....	121
Määräaikainen investointiohjelma	121
Hyvinvointialueet.....	122
Veroperustemuutokset.....	123
Kuntatalous	124
Sosiaaliturvarahastot.....	125
9 Arvio julkisyhteisöjen tuloista ja menoista	128
Julkisen talouden ennuste muuttumattoman politiikan vallitessa	133
10 Julkisyhteisöjen taloudelliset vastuut ja riskit	134
 LIITE 1 Laskennassa käytetyt ennusteet ja oletukset.....	 142
 LIITE 2 Valtiontalouden menokehityksen rakennemuutokset sekä hinta- ja kustannustasotarkistukset.....	 145
Rakennemuutokset	145
Hinta- ja kustannustasotarkistukset	150
 LIITE 3 Laskennassa käytettyjen ennusteiden muutokset, herkkyystarkastelu ja vertailu komission viimeisimpään ennusteeseen.....	 153
Julkisen talouden ennusteiden muutokset suhteessa edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan.....	153
Talouskehityksen riskit ja vaikutus julkiseen talouteen	154
Vertailu komission viimeisimpään ennusteeseen	156
 LIITE 4 Suomen edistymisraportti	 157
Taulukot 2.–9.....	181

Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2026–2029

Julkisen talouden suunnitelma vastaa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (473/2013) vaatimukseen keskipitkän aikavälin budjettisuunnitelmasta ja perustuu sen mukaisesti valtiovarainministeriön kansantalousosaston riippumattomaan makrotalouden ja julkisen talouden ennusteeseen. Julkisen talouden suunnitelma sisältää samalla Suomen keskipitkän aikavälin suunnitelman vuotuisen edistymisraportin.

Valtioneuvosto on tänään asian oltua valmistelevasti raha-asiainvaliokunnan käsiteltävänä antanut julkisen talouden suunnitelmasta annetun asetuksen (120/2014) 2 §:n, valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 1 §:n ja valtiontalouden kehusehdotusten, talousarvioehdotusten sekä toiminta- ja taloussuunnitelmien laadintaperiaatteista 24 päivänä huhtikuuta 2003 annetun valtioneuvoston päätöksen nojalla julkisen talouden suunnitelman ja siihen sisältyvän valtiontalouden kehyspäätöksen seuraavasti:

Yhteenveto

Taloudelliset lähtökohdat ja talouspolitiikan linja

Valtiovarainministeriö arvioi talouskasvun olevan 1,3 % v. 2025 ja 1,5 prosentin tun-
tumassa v. 2026–2029. Geopoliittinen epävarmuus ja kauppapoliittiset jännitteet
ovat kuitenkin lisänneet huomattavasti epävarmuutta tulevaisuuden näkymiin.
Kauppasodan ja asetettujen tullien kestosta ja mittakaavasta riippuen talouden
kasvu voi jäädä tänä ja ensi vuonna ennustettua heikommaksi.

Julkisen talouden alijäämä syveni 4,4 prosenttiin suhteessa BKT:hen v. 2024. Talou-
den elpyvä suhdanne ja hallituksen päättämät sopeutustoimet pienentävät alijää-
mää vuodesta 2025 lähtien. Julkinen talous vahvistuu vuoteen 2028 saakka, kunnes
kasvatavat puolustusmenot kääntävät alijäämän jälleen kasvuun.

Julkisen talouden tilaa ovat viimeisen 15 vuoden ajan heikentäneet väestön ikään-
tyminen, globaalit kriisit, Venäjän hyökkäyssodan vaikutukset sekä vaimea koti-
mainen talouskasvu. Viime vuosina julkista velkaa ovat kasvattaneet myös suuret
puolustushankinnat ja korkotason nousu. Valtiovarainministeriön kansantalous-
osasto ennustaa julkisyhteisöjen velan suhteessa BKT:hen olevan vuoden 2029
lopuslla jo lähes 90 %, kun se v. 2008 oli n. 35 %.

Pääministeri Orpon hallituksen tavoitteena on vakauttaa julkisen talouden velka-
suhde vuoteen 2027 mennessä. Sen saavuttamiseksi hallitus on hallitusohjelmassa
ja keväällä 2024 päättänyt julkista taloutta yhteensä 9 mrd. eurolla vahvistavista
toimenpiteistä, joiden toimeenpanoon hallitus on sitoutunut. Hallitus on myös
sitoutunut noudattamaan valtiontalouden menoja koskevaa kehysmenettelyä, joka
osaltaan tukee päätettyjen sopeutustoimien toteutumista.

Julkisiin menoihin ja tuloihin suoraan vaikuttavien toimenpiteiden ohella on tär-
keää huolehtia talouden kasvuedellytyksistä. Vahvempi talouskasvu hillitsee
julkisen talouden velkaantumista, lisää velkakestävyyttä ja helpottaa väestön ikään-
tymisestä aiheutuvien menopaineiden sekä toimintaympäristön muutoksen vuoksi
kasvavien puolustusmenojen rahoittamista pidemmällä aikavälillä.

Hallitus tukee talouskasvua monin jo aiemmin päätetyin toimin, kuten toteuttamalla työllisyyttä lisääviä rakenteellisia uudistuksia, kohdentamalla T&K-rahoituslain mukaiset panostukset talouskasvun edellytyksiä tukeviin kohteisiin sekä toimeenpanemalla määräaikaisen investointiohjelman. Näiden lisäksi hallitus päätti puoliväliriihessään merkittävistä uusista toimista, jotka parantavat työnteon kannustimia, vahvistavat suomalaisten ostovoimaa sekä tukevat investointien ja yrittämisen edellytyksiä.

Valtiontakausten ja -takuiden voimassa oleva kanta on noin kolminkertaistunut vuoden 2010 jälkeen ja oli n. 69 mrd. euroa vuoden 2024 lopussa. Hallitus kiinnittää huomiota ja suhtautuu vakavasti takaus- ja takuuvastuisiin liittyviin riskeihin.

Valtion budjettitalouden kehitys

Vuonna 2026 budjettitalouden menojen arvioidaan olevan n. 90,0 mrd. euroa, joka on n. 0,8 mrd. euroa enemmän kuin vuoden 2025 varsinaisessa talousarviossa. Kasvua selittävät etenkin lakisääteiset ja sopimusperusteiset indeksitarkistukset. Menoja vähentävät hallituksen linjaamat uudistukset ja menosäästöt. Vuosina 2026–2029 budjettitalouden menojen arvioidaan olevan keskimäärin 90,7 mrd. euroa vuoden 2026 hintatasossa. Määräraharavetta pienentävät mm. kertaluonteisen investointiohjelman määrärahavaikutuksen väheneminen ja v. 2027 päättyvät hankkeet.

Budjettitalouden tulojen arvioidaan olevan 83,0 mrd. euroa v. 2026 ja 85,2 mrd. euroa v. 2029, josta verotulojen osuuden arvioidaan olevan 76,6 mrd. euroa. Verotulot kasvavat keskimäärin 3,2 % vuodessa.

Valtion budjettitalouden alijäämän arvioidaan olevan 7,0 mrd. euroa v. 2026, keskimäärin 10,7 mrd. euroa vuosina 2027–2028 ja kasvavan 12,6 mrd. euroon v. 2029. Vuonna 2026 tasapainoa vahvistavat kertaluonteiset tekijät.

Hyvinvointialueiden talous

Hyvinvointialueiden yleiskatteisen rahoituksen taso on n. 27,1 mrd. euroa v. 2026 ja 26,9 mrd. euroa kehyskauden lopulla vuoden 2026 hintatasossa. Rahoitukseen kahden vuoden viiveellä tehtävä jälkikäteistarkistus vähentää hyvinvointialueiden rahoitusta vuosina 2026–2029 alueiden talouden vahvistumisen myötä.

Rahoituksen tasoa alentavat myös osana julkisen talouden sopeutustoimia toteutettavat tehtävämuutokset. Rahoitusta kasvattaa puolestaan mm. arvioitu palvelutarpeen kasvu.

Rahoituksen taso nousee edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan verrattuna, n. 1,2 mrd. euroa vuoden 2026 tasolla. Nousua selittää erityisesti indeksitarkistus.

Kuntatalous

Hallituksen päätökset vahvistavat kuntataloutta vuosina 2026–2029. Kevään 2025 julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvät voimassa olevasta lainsäädännöstä johtuvat tarkistukset lisäävät nettomääräisesti kuntien valtionosuuksia, mutta uusina huomioitujen hallituksen päätösten vaikutus on hieman kuntataloutta heikentävä. Kuntien valtionapuihin osoitetaan v. 2026 n. 5,9 mrd. euroa, josta laskennalliset valtionosuudet ovat n. 4,8 mrd. euroa. Kehyskauden lopussa valtionavut ovat n. 6,0 mrd. euroa, josta laskennallisten valtionosuuksien osuus on n. 4,9 mrd. euroa. Suhteessa vuosien 2025–2028 julkisen talouden suunnitelmaan valtionapuja korottaa mm. varautuminen sote-uudistuksen omaisuusjärjestelyistä aiheutuviin kunnille maksettaviin korvauksiin.

Uudistetun EU:n finanssipoliittisen lainsäädännön tuomat muutokset

Julkisen talouden hoitoa ohjaava lainsäädäntö on muutoksessa. Uudistettu EU:n finanssipoliittinen lainsäädäntö tuli voimaan 30.4.2024 ja uudistetun kansallisen finanssipoliittisen lainsäädännön tulee olla voimassa 1.1.2026. Uuden EU-lainsäädännön mukaisesti valtioneuvosto hyväksyi 10.10.2024 Suomen ensimmäisen kansallisen keskipitkän aikavälin suunnitelman ja sen sisältämän nettomenopolun vuosille 2025–2028. Tämän julkisen talouden suunnitelman liitteessä 4 on EU:lle toimitettava Suomen edistymisraportti, joka korvaa vanhan EU-lainsäädännön mukaisen vakausohjelman.

1 Taloudelliset lähtökohdat

Pääministeri Orpon hallituksen talouspolitiikka pohjautuu valtiovarainministeriön kansantalousosaston riippumattoman ennusteen mukaiseen tilannekuvaan taloudesta.

1.1 Talouden näkymät

Inflaation selvä hidastuminen ja korkojen lasku ovat parantaneet kotitalouksien ostovoimaa niin Suomessa kuin vientimarkkinoilla. Kulutuksen kasvua jarruttaa kuitenkin edelleen talouden epävarmuus. Investointien nousu on sen sijaan nopeampaa, sillä niin rakentamisen elpyminen kuin energiasiirtymään ja puolustukseen liittyvät hankkeet lisäävät investointeja reippaasti ennustejaksolla. BKT:n kasvun arvioidaan olevan 1,3 % v. 2025 ja 1,5 prosentin tuntumassa v. 2026–2029.

Tavaraviennin kasvun odotetaan nopeutuvan euroalueen talouden elpyessä. Tuonin kasvu on nopeutumassa vientiä enemmän, sillä Suomessa kysynnän kasvusta iso osa tulee investoinneista, joissa tuontipanoksilla on merkittävä osuus.

Epävarmuus on kasvanut selvästi maailmantaloudessa alkuvuonna kauppapoliittisten jännitteiden kiristyttyä. Ennuste on tehty oletuksella, että Yhdysvaltojen asettamat tullit ovat voimassa ainoastaan lyhyen aikaa. Jos Yhdysvaltojen asettamat tullit jäävät korkealle tasolle pidemmäksi aikaa ja niihin vastataan EU:n asettamilla korkeilla vastatulleilla, on riskinä ennustetta heikompi talouskehitys tänä ja ensi vuonna.

Työllisyystilanne on heikko, mutta vuoden 2025 aikana piristynyt tuotanto kääntää työllisyyden asteittain kasvuun. Vuosina 2026–2029 työllisten määrä kasvaa ja työttömyysaste laskee runsaaseen 7 prosenttiin. Työllisyysasteen (15–64-vuotiaat) arvioidaan kasvavan 73,7 prosenttiin v. 2029. Työllisyyden kehitykseen vaikuttaa suhdannekehityksen lisäksi hallituksen rakennepoliittiset työllisyystoimet.

Positiivisen nettomaahanmuuton seurauksena työikäisen väestön arvioidaan kasvavan tarkastelujaksolla. Työikäisen väestön kasvu lisää työpanoksen kasvuvaikutusta talouden tuotantoon.

Kokonaistuottavuuden arvioidaan keskipitkällä aikavälillä kasvavan vuosittain vain n. 0,5 %, kun 2000-luvun alkupuolella kasvu ylsi keskimäärin yli 2 prosenttiin vuodessa. Tuottavuuskasvu on kuitenkin hieman nopeampaa kuin 2010-luvulla keskimäärin.

Taulukko 1. Kansantalouden kehitys

	2023	2024	2025*	2026*	2027*	2028*	2029*
BKT:n arvo, mrd. euroa	272,8	276,2	286,0	297,5	309,0	320,2	331,1
BKT, määrän muutos, %	-0,9	-0,1	1,3	1,6	1,5	1,4	1,4
Työttömyysaste, %	7,2	8,4	8,8	8,3	7,9	7,6	7,3
Työllisyysaste, %	73,6	72,1	71,7	72,1	72,6	73,2	73,7
Kuluttajahintaindeksi, muutos-%	6,2	1,6	0,9	1,6	1,8	2,0	2,0
Pitkä korko, 10 v, %	3,0	2,9	2,9	2,9	2,8	2,7	2,6

1.2 Julkisen talouden näkymät

Julkisen talouden tilanne heikkeni selvästi v. 2024. Vuodesta 2025 alkaen julkisen talouden alijäämä alkaa pienentyä, kun sopeutustoimien vaikutukset tulevat pääosin voimaan ja talouden suhdanne kohenee. Alijäämä kohenisi selvemmin, elleivät puolustushankinnat samanaikaisesti kasvattaisi menoja. Ensimmäiset F-35-koneet oletetaan toimitettavan loppuvuonna 2025, minkä lisäksi tekeillä on paljon muita-kin kalusto- ja varustehankintoja.

Vuoteen 2028 mennessä julkisen talouden alijäämä paranee 3,1 prosenttiin, jonka jälkeen alijäämä heikkenee 3,3 prosenttiin v. 2029. Hallituksen huhtikuussa 2025 linjaama puolustusmenojen nosto 3 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuoteen 2029 mennessä nostaa voimakkaasti menoja vuosina 2028 ja 2029. Tämä heikentää myös julkisen talouden alijäämää ja nopeuttaa velkaantumista. Ilman tätä puolustusmenojen nostoa alijäämä olisi n. 2,5 % v. 2029.

Hallituksen kevään 2025 riihessä päättämät kasvutoimet vähentävät erityisesti tuloverojen tuottoa vuodesta 2026 alkaen, vähennystä kompensoidakseen hallitus tekee sopeutustoimia sekä korottaa veroja. Ennusteeseen on arvioitu vain toimien välittömät vaikutukset verotuloihin ja menoihin. Toimien kokonaisvaikutus heikentää julkisen talouden rahoitusasemaa vuodesta 2026 lähtien. Valtion velkaantumista hidastaa n. 1 mrd. euron ylimääräinen tuloutus Valtion eläkerahastosta v. 2027.

Julkisen velan kasvu jatkuu edelleen v. 2025, mutta edellisvuotta hitaampana. Alijäämä alkaa kohentua, mikä vähentää velanottotarvetta. Lisäksi talouskasvun viriäminen hidastaa velkasuhteen kasvua. Vuosina 2026–2027 velkasuhteen kasvu hidastuu alle prosenttiyksikköön vuosittain, mutta tämän jälkeen kasvu kiihtyy. Velkasuhde nousee lähes 90 prosenttiin v. 2029.

Valtionhallinto on julkisen talouden alasektoreista alijäämäisin. Sektorin alijäämä kasvaa v. 2025 vuonna noin 4 prosenttiin, minkä jälkeen alijäämä pienenee, kunnes kasvaa jälleen v. 2029. Valtionhallinnon alijäämää parantavat hallituksen tekemät sopeutustoimet, mutta puolustus- ja korkomenojen kasvu sekä puoliväliin päättökset heikentävät sitä.

Kuntahallinnon alijäämää syventävät v. 2025 mm. kulutusmenojen ja investointien kasvu, vaimea verotulojen kehitys sekä valtionosuuksiin tehtävät leikkaukset. Kun määräaikaiset valtionosuusleikkaukset päättyvät, jää kuntahallinto edelleen alijäämäiseksi. Hyvinvointialueiden rahoitusasema tasapainottuu v. 2025 valtionrahoituksen kasvun ja sopeutustoimien avulla. Alueiden sopeutuspaineet jatkuvat, sillä niiden pitäisi vielä pystyä kattamaan aiempien vuosien kertyneet alijäämänsä.

Työeläkelaitosten ylijäämä asettuu lähivuosina runsaaseen prosenttiin. Vaikka eläkemenot kasvavat, sektorin ylijäämä kohenee maltillisesti työeläkemaksutuottojen ja omaisuustulojen kasvun myötä. Muiden sosiaaliturvarahastojen sektori oli v. 2024 hieman alijäämäinen, mutta ennustevuosina rahoitusasema paranee kohti tasapainoa. Menoja alentavat erityisesti pääministeri Orpon hallituksen päättämät sosiaalietuuksiin kohdistuvat sopeutustoimet. Työeläkelaitosten rahoitusasema heikkenee v. 2027 Valtion eläkerahastosta tehtävän kertaluonteisen tuloutuksen takia.

Taulukko 2. Julkisen talouden keskeisiä tunnuslukuja kansantalouden tilinpidon mukaan, suhteutettuna bruttokansantuotteeseen (%)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Verot ja sosiaaliturvamaksut	42,6	42,3	42,6	42,5	42,1	42,2	42,3
Julkisyhteisöjen menot	55,9	57,6	57,1	56,2	55,6	55,2	55,5
Julkisyhteisöjen nettoluotonanto	-3,0	-4,4	-3,8	-3,2	-3,3	-3,1	-3,3
– Valtionhallinto	-3,3	-3,6	-3,9	-3,5	-3,5	-3,5	-3,9
– Kuntahallinto	-0,4	-0,4	-0,6	-0,6	-0,6	-0,5	-0,4
– Hyvinvointialueet	-0,6	-0,7	0,0	0,0	-0,1	-0,3	-0,4
– Työeläkelaitokset	1,0	0,7	1,0	1,1	1,0	1,4	1,4
– Muut sosiaaliturvarahastot	0,4	-0,5	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
Perusjäämä	-1,8	-2,8	-2,3	-1,6	-1,5	-1,2	-1,4
Rakenteellinen jäämä	-1,7	-2,7	-2,5	-2,4	-2,8	-2,7	-3,3
Julkisyhteisöjen bruttovelka	77,5	82,1	85,3	86,3	86,7	88,2	89,9
Valtionvelka	57,3	61,3	64,1	64,8	65,5	66,7	68,3
Julkisyhteisöjen nettomenot, vuotuinen muutos, % ¹	-	3,2	1,6	2,1	3,8	3,0	4,0

1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1263, 2 artikla 2 kohta.

1.3 Julkisen talouden kestävyys

Talouden kasvun ennakoidaan pysyvän tulevana vuosikymmeninä vaimeana, kun tuottavuuden kasvu pysyy vaimeana ja työvoiman määrän kasvu hidastuu. Julkisen talouden kestävyyttä heikentää myös nopea väestön ikääntyminen, kun alentuneen syntyvyyden vuoksi uudet ikäluokat ovat aikaisempia pienempiä ja ihmiset elävät yleisesti pidempään. Vanhusväestön määrän kasvu lisää erityisesti terveys- ja hoivamenoja. Samanaikaisesti työikäisen väestön kasvun hidastuminen jarruttaa talouden kasvua ja heikentää siten myös julkisia tuloja.

Ennusteessa velkasuhde nousee vajaaseen 87 prosenttiin kuluvan vaalikauden loppuun mennessä ja on julkisen talouden pitkän aikavälin painelaskelmassa seuraavan vaalikauden jälkeen v. 2031 yli 92 %. Kasvava velkasuhde lisää korkomenoja, mikä puolestaan kasvattaa valtiontalouden alijäämää ja kiihdyttää edelleen velkaantumista. Pidemmän aikavälin arvioon kohdistuu talouden ennakoituun

kehitykseen liittyvää epävarmuutta, jota voidaan tarkastella taloustietojen historiallisen vaihtelun perusteella. Kun otetaan huomioon Suomen taloushistorian perusteella mahdolliset ennusteen perusuraa heikommat ja suotuisammat kehityskulut, voidaan arvioida, että julkisen talouden velkasuhde on kuluvan vaalikauden päättyessä noin 60 prosentin todennäköisyydellä välillä 80 ja 94 % ja seuraavan vaalikauden v. 2031 jälkeen n. 60 prosentin todennäköisyydellä välillä 83 ja 103 %. Ennusteeseen pohjautuvan tarkastelun perusteella voidaan päätellä, että Suomen velkasuhteen kehityksen kääntyminen ilman lisätoimia merkittävästi alenevalle uralle on epätodennäköistä.

Julkisessa taloudessa on mittava kestävyysvaje eli pitkän aikavälin epätasapaino julkisen talouden tulojen ja menojen välillä. Ilman tehokkaita toimia, jotka hidastaisivat menojen kasvua tai kasvattaisivat tulopohjaa, nykyinen kokonaisveroaste ei riitä rahoittamaan menoja tulevaisuudessa. Julkisen talouden tulojen ja menojen välinen pysyvä epätasapaino uhkaa kasvattaa velkaantumisen hallitsemattomaksi pitkällä aikavälillä. Tämän välttämiseksi julkista taloutta tulisi vahvistaa esimerkiksi rakenteellisin uudistuksin, jotka kohentavat työllisyyttä ja talouskasvua lisäämättä julkisen talouden menoja.

Valtiovarainministeriö arvioi kestävyysvajeen olevan n. 2,5 % suhteessa BKT:hen eli n. 7,5 mrd. euroa vuoden 2029 tasossa. Kestävyysvajearvioon liittyy merkittävä epävarmuutta ja se on herkkä käytetyille oletuksille tulevasta kehityksestä. Epävarmuudesta huolimatta laskelma tarjoaa johdonmukaisen tavan tarkastella julkisen talouden edessä olevia haasteita ja keinoja niiden ratkaisemiseksi.

Kestävyysvajelaskelmissa arvioidaan sitä, miten väestön ikääntyminen vaikuttaa julkisen talouden näkymiin tulevina vuosikymmeninä. Väestön ikääntymisen lisäksi julkiseen talouteen kohdistuu myös monia muita paineita, jotka johtuvat esimerkiksi varautumisesta uuteen heikentyneeseen turvallisuusympäristöön, ilmastonmuutoksesta ja julkisen infrastruktuurin uusimis- ja korjaustarpeista, mutta ne eivät sisälly kestävyysvajetarkasteluun. Lisäksi on hyvä huomioida, että kestävyysvajelaskelmassa julkisen talouden velkasuhteen ei edellytetä tasaantuvan millenkään tietylle tasolle. Siksi julkisen talouden velkakestävyyttä on syytä tarkastella myös muilla tavoin.

2 Talous- ja finanssipolitiikan linja

Pääministeri Orpon hallituksen tavoitteena on parantaa suomalaisten elintasoa, kääntää Suomen talous kestävään kasvuun ja taittaa hyvinvointia uhkaava velkaantumiskehitys. Hallitus parantaa suomalaisten mahdollisuuksia rakentaa tulevaisuuttaan kouluttautumalla, työtä tekemällä ja yrittämällä. Vakaa taloudellinen kehitys luo turvaa ja tukee perheellistymistä. Hallituksen tavoitteena on kasvattaa kotitalouksien ostovoimaa ja huomioida vaikutukset arjen kustannuksiin päätöksissään. Hallituksen tavoitteena on Suomi, jossa hyvinvointiyhteiskunnan tärkeimpien palveluiden rahoitus on turvattu myös tuleville sukupolville.

Hallitusohjelmassaan hallitus asetti seuraavat keskeiset talous- ja finanssipolitiikan tavoitteet:

- Julkisen talouden velkasuhde vakautetaan ja sen jälkeen käännetään ylivaaalikautisessa tarkastelussa pysyvästi alenevalle uralle. Pitkän aikavälin tavoite on pohjoismainen talouskasvu ja velan suhde bruttokansantuotteeseen.
- Julkisen talouden rahoitusasema kohenee siten, että julkisen talouden alijäämä on korkeintaan 1 % suhteessa bruttokansantuotteeseen vaalikauden aikana eli vuoteen 2027 mennessä.
- Työllisyys- ja kasvutoimilla tavoitellaan 100 000 uutta työllistä. Pidemmällä aikavälillä tavoitteena on nostaa työllisyysaste 80 prosenttiin.
- Työllisyys- ja kasvutoimet yhdessä suorien sopeutustoimien kanssa luovat edellytykset julkisen talouden tasapainottumiseen v. 2031.

Hallitusohjelman mukaisesti Suomi huolehtii puolustuskykynsä ylläpidosta ja kehittämisestä ottaen huomioon turvallisuusympäristön muutokset. Hallitus on linjannut, että Suomi tavoittelee Nato-määritelmän mukaisten puolustusmenojen tason nostoa vähintään 3 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen vuoteen 2029 mennessä.

Talouspolitiikan linja

Talous- ja työllisyyskasvun vauhdittaminen on tärkein keino julkisen talouden vakauttamiseksi. Talouskasvua vauhditetaan parantamalla reilua kilpailua, tekemällä merkittävät panostukset TKI-toimintaan, nostamalla osaamistasoa ja kehittämällä työmarkkinoita. Lisäksi hallituksen tavoitteena on vahvistaa Suomen kilpailukykyä ja yrittämisen edellytyksiä.

Hallitus päätti puoliväliriihessään uusista merkittävistä toimista, joilla vauhditetaan talouskasvua ja puretaan kasvun esteitä. Työnteon kannustimia parannetaan ja ostovoimaa vahvistetaan mm. keventämällä ansiotuloverotusta vuodesta 2026 alkaen. Myös arvonlisäverotusta kevennetään alentamalla 14 prosentin arvonlisäverokantaan kuuluvien hyödykkeiden verokantaa 0,5 prosenttiyksiköllä. Investointien kasvua ja yrittäjyyttä tuetaan mm. alentamalla yhteisöverokantaa 2 prosenttiyksiköllä vuoden 2027 alussa sekä pidentämällä tappioiden vähennys-oikeutta. Näiden lisäksi hallitus päätti lukuisista muista toimenpiteistä, jotka tähtäävät kilpailukykyyn parantamiseen, osaamistason nostoon ja entistä suotuisamman toimintaympäristön luomiseen investoinneille.

Hallitusohjelmassa päätetyistä työllisyyttä lisäävistä rakennepoliittisista toimenpiteistä merkittävimmät muodostuvat nykyisistä työelämän poissaoloihin kannustavista järjestelmistä luopumisesta, työttömyysetuuksien laajamittaisista uudistuksista sekä työmarkkinoiden joustavuutta vahvistavista työmarkkinauudistuksista. Tähän mennessä toteutuneiden toimien arvioidaan pidemmällä aikavälillä vahvistavan työllisyyttä noin 90 000 hengellä ja julkista taloutta yhteensä n. 2,1 mrd. eurolla kasvavan työllisyyden kautta.

Suomen tavoitteena on nostaa tutkimus- ja kehittämismenot 4 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen vuoteen 2030 mennessä. T&K-rahoituslain mukaisesti valtion T&K-rahoitusta kasvatetaan siten, että valtuuksien ja määrärahojen määrä vuonna 2030 vastaa 1,2 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Panostusten kohdennuksilla pyritään parantamaan osaamista, tuottavuutta ja Suomen kilpailukykyä. Valtion T&K-rahoitusta on kuvattu tarkemmin luvussa 4.3.

Hallitus tukee kestävästä talouskasvusta myös hallitusohjelman mukaisella määräaikaishallitusohjelmalla. Omaisuustuloilla rahoitettavaa 4 mrd. euron ohjelmaa on laajennettu yhteensä 230 milj. eurolla. Lisäksi ohjelmaa on täydennetty kehyksen puitteissa yhteensä 290 milj. eurolla. Investointiohjelma koostuu merkittävistä panostuksista työvoiman liikkuvuuden, vientivetoisen teollisuuden ja elinkeinoelämän kannalta tärkeisiin väylähankkeisiin, korjausvelan purkuun ja raidehankkeiden edistämiseen kaikkialla Suomessa.

Hallitus edistää talouskasvun edellytyksiä myös muin toimin, kuten sujuvoittamalla investointiluvitusta ja vauhdittamalla suuria puhtaan siirtymän teollisia investointeja verohyvityksellä. Lisäksi kasvuyritysten pääomamarkkinan vahvistamiseksi Suomen Teollisuussijoitus Oy:tä pääomitetaan yhteensä 300 milj. eurolla uudelleenjärjestelemällä valtion omaisuutta.

Finanssipolitiikan linja

Pääministeri Orpon hallituksen finanssipolitiikan tavoitteena on vahvistaa julkista taloutta ja kääntää Suomen velkaantumiskehitys. Hallitus on sitoutunut toimenpiteisiin velkasuhteen vakauttamiseksi hallituskauden loppuun mennessä.

Hallitus on päättänyt julkista taloutta n. 9 mrd. eurolla vahvistavasta toimenpidekokonaisuudesta, jonka toimeenpanoon hallitus on sitoutunut. Hallitusohjelmassa päätetyt toimet vahvistavat julkista taloutta nettomääräisesti 6 mrd. euroa vuoden 2027 tasolla. Tästä n. 4 mrd. euroa muodostuu julkisen talouden menoja sopeuttavista toimista, minkä lisäksi rakennepoliittisilla työllisyyttä lisäävillä toimilla tavoitellaan julkisen talouden vahvistumista n. 2 mrd. eurolla vuoden 2027 tasolla. Hallitus päätti keväällä 2024 myös lisätoimista, jotka vahvistavat julkista taloutta n. 3 mrd. eurolla vuodesta 2025 alkaen. Toimenpiteistä noin puolet koostuu menosäästöistä ja puolet verotoimenpiteistä.

Hallitus seuraa aktiivisesti 9 mrd. euron toimenpidekokonaisuuden toteutumista ja reagoi tarvittaessa korvaavilla toimenpiteillä, jos kokonaisuus uhkaa jäädä tavoitellusta tasosta. Hallitus seuraa tehostetusti hyvinvointialueille päätettyjen säästötoimien toimeenpanoa. Osana toimenpidekokonaisuutta päätetyt valtion menoihin kohdistuvat säästöt on kaikki huomioitu valtiontalouden menokehityksen tasossa, jonka noudattamiseen hallitus on sitoutunut.

Hallituksen puoliväliriihessä päättämät talouskasvua vauhdittavat toimet vähentävät verotuloja runsaalla 2 mrd. eurolla, kun toimenpiteiden suotuisia kokonaistaloudellisia vaikutuksia ei ole otettu huomioon. Kasvutoimia rahoitetaan uusilla menosäästöillä ja tuloja lisäävillä toimilla, kuten valtionhallinnon tuottavuussäästöillä ja veropohjaa tiivistämällä. Menosäästöillä varmistetaan myös valtion menokehityksen noudattaminen. Päätetyt sopeutustoimet vahvistavat staattisesti arvioituna julkista taloutta yhteensä vajaalla 1 mrd. eurolla. Lisäksi valtion tasetta hyödynnetään siltarahoituksena ennen kuin kasvutoimien suotuisat vaikutukset talouskasvuun realisoituvat täydessä mitassaan. Valtion budjetista maksettavien eläkemenojen kattamiseksi tehtävää siirtoa Valtion eläkerahastosta lisätään kerta-luonteisesti siten, että valtion velanottotarve v. 2027 vähenee n. 1 mrd. eurolla.

3 Julkisen talouden hoitoa ohjaavat tavoitteet ja säännöt

Julkisen talouden suunnitelman tarkoituksena on tukea julkista taloutta koskevaa päätöksentekoa sekä julkiselle taloudelle asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Suunnitelma kattaa koko julkisen talouden ja sisältää valtiontaloutta, hyvinvointialueiden taloutta, kuntataloutta, lakisääteisiä työeläkelaitoksia ja muita sosiaaliturvarahastoja koskevat osat. Valtioneuvosto laatii julkisen talouden suunnitelman vaalikaudeksi ja tarkistaa sen vuosittain seuraavaksi neljäksi vuodeksi huhtikuun loppuun mennessä.

Julkisen talouden suunnitelma on laadittu voimassa olevan EU:n ja kotimaisen finanssipoliittisen lainsäädännön mukaisesti. Uudistettu EU:n finanssipoliittinen lainsäädäntö tuli voimaan 30.4.2024. Kansallista finanssipoliittista lainsäädäntöä ollaan uudistamassa, myös EU:ssa tehtyjen muutosten huomioimiseksi. Uudistetun kansallisen lainsäädännön tulee olla voimassa 1.1.2026.

Finanssipoliittiset säännöt ja tavoitteenasetanta vuonna 2025

Uudistetun EU:n finanssipoliittisen lainsäädännön mukaisesti jäsenvaltiot laativat keskipitkän aikavälin (finanssipoliittis-rakenteelliset) suunnitelmat, joissa keskeisessä asemassa on nettomenopolku eli sallittu nimellisten nettoperusmenojen kasvuvauhti. Jäsenvaltioiden tulee noudattaa neuvoston hyväksymiä nettomenopolkuja, joihin EU:n finanssipoliittinen seuranta kohdistuu. Vaikka keskipitkän aikavälin tavoite (MTO) on poistunut EU-kehikosta, se on toistaiseksi osa kansallista finanssipoliittista sääntökehikkoa, mikä tarkoittaa, että valtioneuvoston on vielä tässä julkisen talouden suunnitelmassa finanssipoliittisen lain (869/2012)¹ mukaisesti vahvistettava sen taso ja tehtävä valtioneuvoston arvio edistymisestä

1 Laki 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.

sitä kohti. Samoin edelleen esitetään nykyisen kansallisen lainsäädännön mukaiset monivuotiset tavoitteet julkisen talouden tasapainolle, velalle ja menoille sekä tavoite kullekin julkisen talouden alasektorille.

Hallitusohjelmassa asetettuja talous- ja finanssipolitiikan tavoitteita on kuvattu luvussa 2.

Hallituksen finanssipolitiikan ohjauksessa keskeisenä välineenä toimii valtion kehysmenettely, joka asettaa enimmäismäärän n. 85 prosentille valtion talousarviomenoista. Valtiontalouden kehysjärjestelmä perustuu vaalikauden ajaksi asetettavaan sitovaan, reaaliseseen vaalikauden kokonaiskehykseen, johon tehdään vuosittain vain tarvittavat hinta- ja kustannustasotarkistukset sekä rakennekorjaukset. Hallitusohjelman kirjauksia ja muita toimenpiteitä toteutetaan vaalikauden kehysten mahdollistamissa rajoissa. Valtiontalouden kehystä käsitellään luvussa 4.

Nettomenopolku

Valtioneuvosto hyväksyi 10.10.2024 Suomen ensimmäisen kansallisen keskipitkän aikavälin suunnitelman ja sen sisällään pitämän nettomenopolun vuosille 2025–2028, joka hyväksyttiin EU:n neuvostossa 21.1.2025. Suomi hakee EU:n finanssipoliittisen lainsäädännön mukaisen kansallisen poikkeuslausekkeen aktivointia kasvavien puolustusmenojen johdosta vuosille 2025–2028. Poikkeuslauseke mahdollistaa poikkeamisen neuvoston hyväksymältä nettomenopolulta.

Taulukko 3. Kansallisesti rahoitetut nettomääräiset perusmenot¹ 2025–2028 (muutos, %)

	2025	2026	2027	2028
Nettomenopolku	1,6	1,9	2,6	2,6

1) Nettomääräisillä perusmenoilla tarkoitetaan julkisyhteisöjen menoja ilman korkomenoja, suhdanneluonteisia työttömyysetuusmenoja, kertaluonteisia ja muita väliaikaisia toimenpiteitä sekä ilman EU:n ohjelmista aiheutuvia menoja, jotka katetaan täysin unionin rahastoista saatavilla tuloilla, ja ohjelmien yhteisrahoituksesta johtuvia kansallisia menoja. Lisäksi päätösperäiset tulopuolen toimet huomioidaan nettoperusmenoissa siten, että veronkorotukset korottavat nettomenopolkua ja veronkevennykset alentavat sitä.

Keskipitkän aikavälin tavoite

Valtioneuvosto pitää ennallaan finanssipoliittisen lain (869/2012) 2 § mukaisesti asetettavan keskipitkän aikavälin tavoitteen -0,5 prosentissa suhteessa BKT:hen julkisen talouden rakenteelliselle rahoitusasemalle. Nykyinen keskipitkän aikavälin tavoite pidetään voimassa niin kauan kuin se on osa kansallista finanssipoliittista lainsäädäntöä. Keskipitkän aikavälin tavoitteen poistaminen EU:n uusista finanssipoliittisista säännöistä otetaan huomioon kansallista finanssipoliittista lainsäädäntöä muutettaessa.

Muut finanssipoliittiset tavoitteet

Hallitus asetti hallituskauden ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassa monivuotiset tavoitteet koko julkiselle taloudelle sekä lisäksi rahoitusasematavoitteet kullekin julkisen talouden sektorille². Hallitus tarkisti tavoitteita huhtikuussa 2024 muuttuneen tilannekuvan ja päätettyjen lisäsopeutustoimien vuoksi. Vaahtimukset sektorikohtaisista ja monivuotisista tavoitteista kytkeytyvät keskipitkän aikavälin tavoitteeseen, joka on poistettu 30.4.2024 voimaan tulleista EU:n finanssipoliittisista säännöistä ja jonka on korvannut neuvoston hyväksymän nettomenopolun noudattaminen. Ottaen myös huomioon mahdollisen EU-lainsäädännön mukaisen kansallisen poikkeuslausekkeen voimassaolon, seuraavassa on kuvattu sellaisenaan viime vuoden julkisen talouden suunnitelmassa esitetyt monivuotiset tavoitteet. Ne tarkistetaan tarvittaessa sen jälkeen, kun uudistettu kansallinen finanssipoliittinen lainsäädäntö on voimassa.

Taulukko 4. Julkisen talouden monivuotiset tavoitteet, suhteessa bruttokansantuotteeseen (%)

	2025	2026	2027	2028
Julkisyhteisöjen nimellinen rahoitusasema	-2,7	-1,9	-1,3	-0,9
Julkisyhteisöjen menot	56,1	55,0	54,4	53,9
Julkisyhteisöjen bruttovelka	82,3	82,4	81,9	81,9

² Julkisen talouden suunnitelmassa asetetaan julkisen talouden suunnitelmaa koskevan asetuksen (120/2014) 3 § mukaisesti rahoitusaseman markkinahintaista bruttokansantuoteosuutta koskevat monivuotiset tavoitteet koko julkiselle taloudelle sekä lisäksi tavoite kullekin julkisen talouden osa-alueelle. Lisäksi esitetään koko julkista taloutta koskevia rahoitusasematavoitteita vastaavat monivuotiset tavoitteet julkisen talouden velan ja julkisen talouden menojen suhteesta markkinahintaiseen BKT:hen.

Julkisen talouden sektorikohtaiset³ nimelliset rahoitusasematavoitteet vuodelle 2027 ovat:

- valtiontalouden alijäämä korkeintaan 2½ % suhteessa BKT:hen
- kuntahallinnon rahoitusasema lähellä tasapainoa tai hieman alijäämäinen
- hyvinvointialuehallinnon rahoitusasema lähellä tasapainoa
- työeläkelaitosten ylijäämä n. 1½ % suhteessa BKT:hen sekä
- muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasema lähellä tasapainoa.

Finanssipoliittisten sääntöjen ja tavoitteiden noudattaminen

Nettomenopolun sekä muiden EU-sääntöjen ja -suositusten ml. alijäämä- ja velkakriteerin noudattamista on kuvattu EU:lle toimitettavassa Suomen edistymisraportissa liitteessä 4.

Arvio hallituksen velkasuhteen vakauttamistavoitteen ja sen saavuttamiseksi päätetyn toimenpidekokonaisuuden toteutumisesta

Hallitus on hallitusohjelmassa ja keväällä 2024 päättänyt toimenpiteistä, joiden tavoitteena on vahvistaa julkista taloutta 9 mrd. eurolla vuoteen 2027 mennessä.

Kokonaisuuteen sisältyvien valtion tuloihin ja menoihin vaikuttavien toimien (yhteensä runsas 6 mrd. euroa) toimeenpano on edennyt pitkälti suunnitellusti. Joidenkin säästötoimenpiteiden vaikutusarviot ovat tarkentuneet ja yksittäisiä toimenpiteitä on valmistelun edetessä korvattu uusilla toimilla. Säästöt on huomioitu tavoitellussa mittakaavassaan valtion menokehysten tasossa, jolloin mahdolliset tarkentumiset vaikuttavat suoraan kehyksessä käytettävissä olevaan liikkumutilaan. Kuntien norminpurkuun tähtäävä työ ei ole vielä edennyt 100 milj. euron tavoitteeseensa.

3 Tässä tarkastelussa hyvinvointialuehallinto sisältää Helsingin sosiaali- ja terveystoimen sekä pelastustoimen poiketen kansantalouden tilinpidon sektoriluokituksesta, jossa ne luokitellaan kuntahallintoon.

Työllisyyttä edistävien rakenteellisten uudistusten toimeenpano on edennyt suunnitellusti. Tähän mennessä toimeenpantujen hallituksen työllisyystoimien rakenteellinen julkista taloutta vahvistava vaikutus (2,1 mrd. euroa) ylittää hallitusohjelman liitteessä D tavoitellun tason. Suhdannetilanne vaikuttaa kuitenkin siihen, millä aikataululla toimenpiteiden täysi vaikutus realisoituu.

Hallitusohjelman julkista taloutta vahvistava toimenpidekokonaisuus sisältää myös hyvinvointialueiden omia päätöksiä edellyttäviä sopeutustoimenpiteitä (874 milj. euroa vuoden 2027 tasolla). Hyvinvointialueiden menojen kasvu muodostui v. 2023 paljon nopeammaksi kuin hallitusohjelmaa laadittaessa keväällä 2023 ennakoitiin, mikä vaikutti osaltaan siihen, että hallitus päätti julkista taloutta vahvistavista lisäsopeutustoimista keväällä 2024. Hyvinvointialueet kykenivät kuitenkin v. 2024 sopeuttamaan talouttaan ja kääntämään alijäämäkehityksen. Vuoden 2025 talousarvioiden perusteella sopeutus jatkuu v. 2025. Hyvinvointialuelain mukaan alueiden on katettava taseeseensa kertynyt alijäämä vuoden 2026 loppuun mennessä, mikä edellyttää alueilta paljon suurempaa sopeutusta kuin mitä hallitusohjelman liitteeseen B on sisällytetty. Tämä heijastuu alueiden taloussuunnitelmiin, joiden perusteella hyvinvointialueiden sopeutustoimien määrä ylittäisi jo vuoden 2026 tasolla huomattavasti hallitusohjelmaan sisällytetyn alueiden omien toimien tason. Hyvinvointialueiden talousarvioiden ja -suunnitelmien toteutumiseen liittyy kuitenkin paljon epävarmuutta.

Mikäli 9 mrd. euron toimenpidekokonaisuus toteutuu täysimääräisesti ja suunnitellussa aikataulussa, julkisen talouden velka suhteessa BKT:hen vakautuu hallituksen tavoitteen mukaisesti vuoteen 2027 mennessä. Velkasuhde kääntyy tämän jälkeen uudelleen kasvuun erityisesti puolustusmenojen kasvun vuoksi. Tämän hetkisen suhdannetilanteen valossa näyttää kuitenkin epätodennäköiseltä, että työllisyystoimien täysi vaikutus realisoituu vielä vuoteen 2027 mennessä. Toisaalta hyvinvointialueiden omat sopeutustoimet voivat toteutua jopa hallitusohjelman tavoitetta suurempina.

Riippumattoman ennusteen mukainen kehitys ja tavoitteet

Velkasuhteen vakauttamisen lisäksi hallitusohjelmaan on kirjattu julkisen talouden rahoitusasemaa koskeva tavoite, jossa julkisen talouden alijäämä v. 2027 on korkeintaan 1 % suhteessa BKT:hen. Valtiovarainministeriön ennusteessa velkasuhde kasvaa vaalikauden lopulla ja julkisen talouden alijäämä on 3,3 % suhteessa BKT:hen v. 2027. Julkisen talouden kehitystä ja keskeisiä ennustelukuja on kuvattu luvussa 1.2.

Ennusteen mukaan mikään julkisen talouden alasektori ei olisi v. 2027 täysin saavuttamassa sille asetettua rahoitusasematavoitetta. Hyvinvointialueet ja muut sosiaalityövarahastot ovat kuitenkin lähellä tavoitteita. Monivuotiset tavoitteet julkisen talouden nimelliselle rahoitusasemalle sekä julkisen velan ja menojen suhteelle bruttokansantuotteesta eivät toteudu ennusteen valossa.

Riippumattoman ennusteen mukaan julkisyhteisöjen nettomenojen kasvu pysyy nettomenopolulla vuoteen 2026 asti. Vuonna 2027 ylittyy poikkeamille sallittu vuositainen raja, ja v. 2028 ylittyy poikkeamille sallittu kumulatiivinen raja.

Perussopimuksen alijäämä- ja velkaviitearvot ylittävät ennusteen perusteella koko ennustejakson. Riippumattoman ennusteen mukaan keskipitkän aikavälin tavoitetta ei olla saavuttamassa.

4 Valtiontalous

4.1 Valtiontalouden kehysääntö

Vaalikauden kehyksestä vuosille 2024–2027 päätettiin hallituksen ensimmäisessä kehyspäätöksessä 9.10.2023. Valtiontalouden kehysjärjestelmä perustuu vaalikauden ajaksi asetettavaan sitovaan, reaaliseseen vaalikauden kokonaiskehykseen, johon tehdään vuosittain vain tarvittavat hinta- ja kustannustasotarkistukset sekä rakennekorjaukset. Kehysjärjestelmä perustuu ex ante -tarkasteluun, eli se rajoittaa valtion talousarvioissa budjetoitavien menojen määrää.

Menosäännön tarkoituksena on rajoittaa veronmaksajan maksettavaksi koituvien menojen kokonaismäärää sekä varmistaa valtiontalouden vastuullinen, pitkäjänteinen ja taloudellista vakautta edistävä menopolitiikka.

Kehysmenettely asettaa enimmäismäärän n. 85 prosentille valtion talousarvion menoista. Valtiontalouden kehyksen ulkopuolelle jäävät suhdanteiden ja rahoitusautomaatiikan mukaisesti muuttuvat menot, kuten työttömyysturvan, palkkaturvan, yleisen asumistuen sekä perustoimeentulotuen menot. Mainitut menot luetaan kuitenkin kehyksen piiriin niiden perusteisiin tehtyjen muutosten menovaikutusten osalta. Lisäksi kehyksen ulkopuolelle jäävät mm. valtionvelan korkomenot, arvonnäisöveromenot, finanssisijoitukset sekä menot, joissa valtio toimii teknisenä ulkopuoliselta saatavan rahoitusosuuden välittäjänä. Kehys ei myöskään kata valtion budjettitalouden ulkopuolisia rahastoja eikä muuta budjettivaltion ulkopuolista valtiontaloutta. Kehyksen piiriin luetaan kuitenkin Maatilatalouden kehittämisrahaston (ja 31.12.2025 asti Valtion asuntorahaston) talous siltä osin, kuin talousarvion perusteluissa otetaan kantaa niiden menojen määriin.

Myös lisätalousarviot sisältyvät kehykseen, ja niille on varattu kehyksestä tietty osuus, ns. lisätalousarviovaraus. Vuosittaisissa kehyspäätöksissä asetetaan myös hallinnonalakohtaiset menokehykset mutta vain vaalikauden kokonaiskehys, eli menokatto, on sitova. Uudelleenkohdennuksia voidaan tehdä hallinnonalojen välillä. Vaalikauden kehyksen ja hallinnonalakohtaisten kehysten väliin jää lisätalousarviovarauksen ohella myöhemmin kohdennettavaksi ns. jakamaton varaus. Jos menojen taso lisätalousarvioiden jälkeen jää kehystason alle, voidaan erotus, kuitenkin enintään 200 milj. euroa, käyttää seuraavana vuonna kertaluonteisiin menoihin kehyksen estämättä.

Tässä kehyspääatöksessä hallitus toteuttaa puoliväliirihessä päätetyn kasvupaketin osittaiseksi rahoittamiseksi kehysmenoihin kohdistuvia menosäästöjä yhteensä 334 milj. eurolla v. 2026 ja 320 milj. eurolla v. 2027. Tästä syystä hallitus on päättänyt harkinnanvaraisesti alentaa vaalikauden kehystasoa 102 milj. eurolla v. 2026 ja 92 milj. eurolla v. 2027 kevään 2024 kehyspääatöksen nähden. Lisäksi kehyksen ulkopuolisiin menoihin kohdistuvat perustemuutokset ja harkinnanvaraiset muutokset vähentävä menoja 8 milj. eurolla sekä v. 2026 että v. 2027. Näitä muutoksia ei huomioida kehystasoa korottavina rakennekorjauksina, joten kyseiset toimet vähentävät valtion budjettitalouden menoja vastaavasti.

Hallitusohjelman mukainen määräaikainen investointiohjelma otetaan huomioon kehystason rakennekorjauksena, eli vaalikauden kehystä nostetaan menoja vastaavasti. Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy uusia investointiohjelmaan lukeutuvia määrärahoja 753 milj. euroa vuodelle 2026 ja 633 milj. euroa vuodelle 2027, mikä huomioidaan kehystasoa korottavana tekijänä.

Venäjän hyökkäyssodan vuoksi Ukrainan tukemiseksi tarkoitettu uusi ja tilapäinen puolustusmateriaali-, siviilimateriaali- ja humanitaarinen apu katetaan kehyksen ulkopuolisena. Em. kahdenvälisiin tai monenkeskisiin sopimuksiin perustuvat menot otetaan huomioon kehystason rakennekorjauksena, eli vaalikauden kehystä nostetaan menoja vastaavasti. Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy uusina menoina Ukraina luovutetun materiaalin kompensoimista Puolustusvoimille yhteensä 188 milj. eurolla vuosina 2026–2027 sekä yhteensä 20 milj. euron lisäys Ukrainalle annettavaan humanitaariseen apuun vuosina 2026–2027. Lisäksi Ukrainan tukeen luettava maksuosuus Euroopan rauhanrahastoon (EPF) ylittää aiemman arvion yhteensä 46 milj. eurolla vuosina 2026–2027.

Taulukko 5. Vaalikauden kehys vuosille 2026–2027 (vuoden 2026 hinnoin), milj. euroa

	2026	2027
Kehyspääätös 25.04.2024	76 317	75 676
Hinta- ja kustannustasotarkistukset	1 582	1 568
Rakenteelliset tarkistukset	622	906
Kehystason harkinnanvarainen alentaminen	-102	-92
Tarkistettu vaalikauden kehystaso (ml. lisätalousarviovaraus)	78 419	78 059

4.2 Budjettitalouden menokehitys ja määrärahakehys

Budjettitalouden menojen kehitys 2026–2029

Vuonna 2026 budjettitalouden menojen arvioidaan olevan n. 90,0 mrd. euroa, joka on n. 0,8 mrd. euroa enemmän kuin vuoden 2025 varsinaisessa talousarviossa. Määrärahatason kasvua vuoteen 2025 verrattuna selittävät vuoden 2026 lakisääteiset ja sopimusperusteiset indeksitarkistukset (n. 1,2 mrd. euroa) sekä Suomen EU-jäsenmaksujen kasvu (n. 0,4 mrd. euroa). Toisaalta menoja vähentävät pääministeri Petteri Orpon hallituksen osana 9 mrd. euron sopeutuskokonaisuutta linjaamat uudistukset ja menosäästöt (n. 0,7 mrd. euroa).

Budjettitalouden menojen arvioidaan olevan kehyskaudella keskimäärin 90,7 mrd. euroa vuoden 2026 hintatasossa. Vuonna 2029 budjetin menojen arvioidaan olevan 92,1 mrd. euroa (vuoden 2026 hintatasossa), mikä on n. 2,1 mrd. euroa enemmän kuin vuodelle 2026 arvioidut menot. Menotason kasvu johtuu pääasiassa pääministeri Petteri Orpon hallituksen päätöksestä kasvattaa puolustusmenot vähintään 3 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuoteen 2029 mennessä. Lisäksi valtionvelan korkomenojen arvioidaan kasvavan merkittävästi kehyskaudella.

Kehyksen ulkopuoliset menot

Kehyksen ulkopuolisten menojen arvioidaan olevan 12,1 mrd. euroa v. 2026, mikä on hieman vähemmän kuin mitä vuodelle 2025 on budjetoitu. Menoja alentaa suhdanneluonteisten menojen supistuminen. Lisäksi EU-elpymisvälineen tuloilla rahoitettavat menot alenevat vuoteen 2026 saakka, jonka jälkeen ne päättyvät. Valtion asuntorahasto sulautetaan talousarvioon vuodesta 2026 alkaen. Aiemmin rahastosta maksetut valtion tukeman asuntotuotannon korkotukimenot ja takaukskorvaukset luetaan kehyksen ulkopuolisiksi menoiksi vuodesta 2026 alkaen.

Kehyksen ulkopuolisten menojen kokonaistaso on kehyskaudella keskimäärin 12,8 mrd. euroa. Valtionvelan korkomenojen arvioidaan olevan 3,2 mrd. euroa v. 2025 ja nousevan asteittain 4,8 mrd. euroon vuoteen 2029 mennessä. Arvonlisäveromäärärahojen taso nousee kehyskaudella pitkälti syksyllä 2024 tehdyn alv-korotuksen vuoksi sekä kehyskauden lopulla puolustusmateriaalihankintojen kasvun vuoksi.

Taulukko 6. Kehyksen ulkopuoliset menot, mrd. euroa

	2025 (TA)	2026	2027	2028	2029
Suhdanneluonteiset menot	4,4	4,1	4,0	4,0	3,9
Veroperustemuutosten kompensatiot kunnille	-0,3	-0,3	-0,2	-0,2	-0,1
EU:lta saatavia tuloja vastaavat menot	1,4	1,5	1,3	1,3	1,2
Korkomenot	3,2	3,3	3,8	4,4	4,8
Finanssisijoitukset	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3
Tekniset läpivirtaukset	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5
Arvonlisäveromäärärahat	1,7	1,9	2,0	2,0	2,4
Siirto valtion televisio- ja radiorahastoon	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
EU-elpymisvälineen tuloilla rahoitettavat menot	0,5	0,3	0,0	0,0	0,0
Valtion tukeman asuntotuotannon korkotukimenot ja takauskorvaukset	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1
Yhteensä	12,3	12,1	12,4	12,9	13,7

Hinta- ja kustannustasotarkistukset sekä rakenteelliset tarkistukset

Lakisäätöiset ja sopimusperusteiset indeksitarkistuksen nostavat vuosien 2026–2029 kehykseen kuuluvien menojen kokonaismäärää n. 1,2 mrd. eurolla verrattuna kevään 2024 kehyspäätökseen, kun huomioidaan vuoden 2026 hinta- ja kustannustasoon siirtymisen vaikutus. Muiden kuin lakisäätöisesti tai sopimusperusteisesti indeksitarkistettavien menojen perusteella kehystasoon tehtävä hintakorjaus korottaa kehystasoa runsaat 0,2 mrd. euroa vuositasolla vuosina 2026–2027.

Rakenteellisten tarkistusten vuoksi kehystaso nousee n. 0,6 mrd. eurolla v. 2026 ja n. 0,9 mrd. eurolla v. 2027. Rakenteelliset tarkistukset sisältävät mm. hallituksen investiohjelmaan luettavia menoja sekä tukea Ukrainalle, joista on päätetty edellisen kehyspäätöksen jälkeen. Lisäksi on tehty menoajoitusmuutoksia mm. puolustusmateriaalihankintojen määrärahoihin sekä perustemuutoksia kehysten ulkopuolisille momenteille. Rakenteellisia sekä hinta- ja kustannustasotarkistuksia avataan

tarkemmin liitteessä 2. Kun otetaan huomioon kehykseen luettavien menojen taso tässä valtiontalouden kehyspäätyksessä, jää jakamattomaksi varaukseksi 240 milj. euroa v. 2026 ja 190 milj. euroa v. 2027.

Taulukko 7. Valtiontalouden kehykset hallinnonaloittain sekä arvio kehysten ulkopuolisista menoista vuosina 2026–2029, milj. euroa vuoden 2026 hinta- ja kustannustasossa

	2026	2027	2028	2029
23. Valtioneuvoston kanslia	240	241	229	229
Kehysmenot	220	221	209	209
Kehyksen ulkopuoliset menot	20	20	20	20
24. Ulkoministeriö	1 157	1 191	1 125	1 125
Kehysmenot	1 053	1 087	1 022	1 021
Kehyksen ulkopuoliset menot	104	104	104	104
25. Oikeusministeriö	1 233	1 254	1 235	1 269
Kehysmenot	1 170	1 189	1 171	1 204
Kehyksen ulkopuoliset menot	64	64	63	65
26. Sisäministeriö	2 065	1 981	1 979	1 894
Kehysmenot	1 759	1 750	1 759	1 752
Kehyksen ulkopuoliset menot	306	231	220	142
27. Puolustusministeriö	6 329	6 547	7 450	8 500
Kehysmenot	5 687	5 705	6 678	7 236
Kehyksen ulkopuoliset menot	642	842	772	1 264
28. Valtiovarainministeriö	41 780	42 216	41 948	42 415
Kehysmenot	41 455	41 789	41 469	41 879
Kehyksen ulkopuoliset menot	324	427	479	535
29. Opetus- ja kulttuuriministeriö	8 765	8 747	8 750	8 707
Kehysmenot	8 716	8 702	8 705	8 662
Kehyksen ulkopuoliset menot	49	45	45	45
30. Maa- ja metsätalousministeriö	2 545	2 605	2 530	2 517
Kehysmenot	1 610	1 642	1 589	1 576

	2026	2027	2028	2029
Kehyksen ulkopuoliset menot	935	963	941	941
31. Liikenne- ja viestintäministeriö	3 701	3 505	3 552	3 374
Kehysmenot	2 510	2 323	2 370	2 192
Kehyksen ulkopuoliset menot	1 191	1 182	1 182	1 182
32. Työ- ja elinkeinoministeriö	3 398	2 654	2 627	2 384
Kehysmenot	2 533	2 168	2 045	1 811
Kehyksen ulkopuoliset menot	865	486	582	573
33. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö	14 870	14 629	14 482	14 407
Kehysmenot	10 738	10 584	10 494	10 515
Kehyksen ulkopuoliset menot	4 132	4 045	3 988	3 892
35. Ympäristöministeriö	435	373	341	339
Kehysmenot	269	258	235	234
Kehyksen ulkopuoliset menot	166	115	106	105
36. Valtionvelan korot	3 317	3 824	4 374	4 803
Kehysmenot	-	-	-	-
Kehyksen ulkopuoliset menot	3 317	3 824	4 374	4 803
Pääluokat yhteensä	90 009	89 927	90 782	92 121
Hallinnonalojen kehysmenot yhteensä¹	77 879	77 568	77 895	78 438
Kehyksen ulkopuoliset menot yhteensä	12 130	12 359	12 887	13 683
Vaalikauden kehys¹	78 419	78 059	-	-
– Hallinnonalojen kehysmenot yhteensä	77 879	77 568	-	-
– Lisätalousarviovaraus	300	300	-	-
– Jakamaton varaus	240	190	-	-

1) Pääluokat 21 ja 22 sisältyvät loppusummaan.

4.3 Budjettitalouden linjaukset 2026–2029

Hallituksen linjaamat säästöt

Hallitus on päättänyt hallitusohjelmassa ja julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2025–2028 toimenpidekokonaisuudesta, jonka tavoitteena on vahvistaa julkista taloutta 9 mrd. eurolla vuoteen 2027 mennessä. Kokonaisuudesta säästöjen

osuus on nettomääräisesti n. 5,7 mrd. euroa ja veronkorotusten osuus n. 1,4 mrd. euroa vuoden 2027 tasolla. Säästöistä valtion budjettitalouteen kohdentuu nettomääräisesti n. 3,8 mrd. euroa. Lisäksi etuusmenosäästöt on kanavoitu sosiaaliturvarahastoista velkaa kerryttävälle sektoreille, valtaosin valtion budjettitalouteen.

Vuosien 2026–2029 valtiontalouden kehyspäätöksessä on huomioitu toimenpidekokonaisuuden säästöt ja menolisäykset siltä osin kuin vaikutus kohdentuu valtion budjettitalouteen. Yksittäisten toimien vaikutusarviot ja kohdentumiset ovat tarkentuneet jonkin verran hallitusohjelman ja kevään 2024 jälkeen, samoin kuin vaikutusten kohdentuminen julkisen talouden sektoreiden kesken. Vaikutusten tarkentuminen on edelleen mahdollista, mutta hallitus on sitoutunut hallitusohjelman liitteessä linjattuun toimenpidekokonaisuuteen ja keväällä 2024 päätettyihin lisäsopeutustoimiin. Myös valtion menokehystä asetettaessa on lähdetty siitä, että säästöpäätökset toteutuvat täydessä mittaluokassaan.

Puoliväliriihessään hallitus ei päättänyt uusista 9 mrd. euron toimenpidekokonaisuuden mittaluokkaa kasvattavista sopeutustoimista. Kasvutoimista aiheutuvia verotulomenetyksiä kuitenkin kompensoidaan osin myös säästöillä, jotka vähentävät budjettitalouden menoja n. 0,3 mrd. euroa vuodessa vuodesta 2026 alkaen. Päätetyillä säästöillä katetaan osin myös määräaikaisen investointiohjelman laajenusta vuosina 2026–2027 sekä muutoksia aiemmin tehdyissä säästöpäätöksissä.

Valtionhallinnon toimintamenosäästöt ja tuottavuusohjelmat

Hallitus toteuttaa valtionhallinnon tuottavuusohjelman, jolla tavoitellaan yhteensä n. 390 milj. euron säästöä vuodesta 2027 alkaen. Hallitusohjelmassa päätettiin n. 240 milj. euron toimintamenosäästöistä. Lisäksi hallitus päätti kevään 2024 kehysriihen yhteydessä vähentää toimintamenoja vuosittain n. 150 milj. eurolla sekä aikaistaa aiemmin sovittua säästöä 50 milj. eurolla jo vuodelle 2025. Kokonaisuuteen on tullut joitakin muutoksia, mutta tuottavuusohjelman vaikutukset toteutuvat valtaosin täysimääräisesti.

Tuottavuusohjelman toimeenpanossa varmistetaan palveluiden kattava saatavuus. Toimeenpanossa hyödynnetään erityisesti digitalisaation tuomia mahdollisuuksia tehostaa julkisen sektorin toimintaa esimerkiksi tekemällä digitaalisesta viranomaisviestinnästä ensisijainen viranomaisviestinnän kanava.

Edellä mainitut kokonaisuudet kattavat osan tavoitellusta säästöistä, mutta paino tuottavuusohjelmien toimeenpanossa on hallinnonalojen omissa toimenpiteissä. Talouspoliittinen ministerivaliokunta linjasi 6.2.2024 toimeenpanon

periaatteista, joita valmistelussa ja toimeenpanossa noudatetaan. Ministeriöt ovat laatineet ja julkaisseet hallinnonalansa tuottavuusohjelman, jossa kerrotaan tarkemmin toimenpiteistä. Toimintamenosäästöjen toimeenpanossa on jouduttu turvautumaan henkilöstön vähentämiseen ja toiminnan tehostamiseen. Budjettitalouden henkilöstömäärä kasvoi vuodesta 2017 vuoteen 2023 n. 12 % eli n. 8 500 henkilöllä. Vuonna 2024 henkilöstömäärä kääntyi kuitenkin laskuun ja laskua vuoden takaiseen verrattuna oli n. 1 %.

Sekä hallitusohjelmassa että keväällä 2024 sovitut säästöt on pääasiassa kohdennettu virastojen toimintamenomomenteille sekä muille toimintameno-tyyppisille momenteille ministeriöiden oman valmistelun perusteella. Säästöjen kohdentuminen eri virastojen rahoitukseen on kuvattu tarkemmin osiossa 4.3.1 hallinnonalakohtaisissa linjauksissa. Keväällä 2025 päätetyn 130 milj. euron säästön jakaantumisesta hallinnonaloittain päätetään vuoden 2026 talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä.

Taulukko 8. Valtion tuottavuusohjelman säästöt pääluokittain, milj. euroa

Pääluokka	Toimintamenot, TA 2025	2026	2027	2028	2029
Eduskunta	122,7	1,1	3,2	3,2	3,2
Tasavallan presidentin kanslia	9,9	0,6	0,6	0,6	0,6
Valtioneuvoston kanslia	177,3	9,9	16,9	16,9	16,9
Ulkoministeriö	271,2	6,3	6,8	6,8	6,8
Oikeusministeriö	988,2	10,9	18,1	19,1	19,1
Sisäministeriö	1 570,5	19,2	19,6	19,6	19,6
Puolustusministeriö	2 561,9	4,6	4,6	4,6	4,6
Valtiovarainministeriö	969,7	61,7	84,9	84,9	84,9
Opetus- ja kulttuuriministeriö	307,8	26,1	31,9	31,9	31,9
Maa- ja metsätalousministeriö	250,1	11,8	20,6	20,6	20,6
Liikenne- ja viestintäministeriö	216,2	20,5	27,4	27,4	27,4
Työ- ja elinkeinoministeriö	470,3	25,7	38,7	38,7	38,7
Sosiaali- ja terveysministeriö	756,2	28,7	48,5	48,5	48,5
Ympäristöministeriö	128,7	2,6	6,5	6,5	6,5
Yhteensä virastojen toimintamomentit	8 800,7	229,5	328,3	329,3	329,3
Muille kulutusmenomomenteille kohdistetut säästöt	-	38,7	45,9	44,9	44,9
Uudelleenkohdennukset valtionavustuksiin	-	7,0	7,6	7,6	7,6
Keväällä 2025 päätetyt säästöt	-	130,0	130,0	130,0	130,0
Yhteensä		405,2	511,8	511,8	511,8

Valtionavustussäästöt

Hallitusohjelmassa päätettiin alentaa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionavustuksia asteittain siten, että vuodesta 2027 alkaen säästö olisi 125 milj. euroa. Toinen merkittävä säästökokonaisuus kohdistui sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle, jonka valtionavustuksia päätettiin alentaa 100 milj. eurolla vuodesta 2027 alkaen. Avustusten tasoa päätettiin alentaa myös mm. maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla.

Keväällä 2024 julkisen talouden suunnitelmassa päätettiin osana julkista taloutta vahvistavia lisätoimia uusista yhteensä 76 milj. euron säästöistä valtionavustusten tasoon. Säästöjä kohdennettiin useille hallinnonaloille. Myöhemmin säästöjen tasoon on tehty joitakin muutoksia, joiden myötä kokonaisuus on muuttunut hieman.

Yhteensä valtionavustusten tasoa vähennetään n. 240 milj. eurolla v. 2026 ja n. 290 milj. eurolla vuodesta 2027 eteenpäin. Pääosa säästöistä kohdistuu opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle, jolla säästö kohdistuu eri käyttökohteisiin, sekä sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön hallinnonalalle, jolla säästö kohdistuu avustuksiin yhdistyksille ja säätiöille. Lisäksi maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla valtionavustusten tasoa alennetaan yhteensä 16,7 milj. eurolla. Muiden hallinnonalojen kohdalla säästöjen mittaluokka on pienempi.

Taulukko 9. Valtionavustussäästöt pääluokittain, milj. euroa

	2026	2027	2028	2029
Ulkoministeriö	1,2	1,2	1,2	1,2
Oikeusministeriö	2,0	2,0	2,0	2,0
Puolustusministeriö	2,0	2,0	2,0	2,0
Opetus- ja kulttuuriministeriö	135,2	135,2	135,2	135,2
Maa- ja metsätalousministeriö	16,7	16,7	16,7	16,7
Työ- ja elinkeinoministeriö	1,4	1,4	1,4	1,4
Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö	80,0	130,0	130,0	130,0
Yhteensä	238,5	288,5	288,5	288,5

Tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoitus

Tilastokeskuksen uusimpien tilastojen mukaan Suomen tutkimus- ja kehittämistoiminnan menot olivat yhteensä 8,4 mrd. euroa v. 2023 ja T&K-menojen suhde bruttokansantuotteeseen oli 3,1 %. Yritysten osuus T&K-menoista oli 68 %. Vuosina 2021–2023 yritysten osuus kaikista T&K-toiminnan menoista oli keskimäärin 68 %.

Valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksesta vuosina 2024–2030 annettun lain mukaan tutkimus- ja kehittämistoimintaan valtion talousarvioissa tarkoitettujen valtuuksien ja määrärahojen yhteismäärä nousee vuoteen 2030 mennessä siten, että kokonaismäärä vastaa 1,2 % suhteessa bruttokansantuotteeseen. Valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksen tulee siten olla n. 4,3 mrd. euroa

v. 2030. Tämä tarkoittaa n. 2,0 mrd. euron lisäystä vuoden 2023 talousarvion mukaiseen T&K-rahoituksen kokonaismäärään. Valtion talousarviossa T&K-rahoituksen tulee siten kasvaa vuosittain n. 280 milj. euroa verrattuna edelliseen vuoteen. Vuoden 2025 valtion T&K-rahoituksen määräksi on arvioitu 2,9 mrd. euroa vuoden 2025 talousarvion mukaisesti.

Aiemmin tehtyjen päätösten perusteella valtion T&K-rahoituksen määräksi arvioidaan 3,1 mrd. euroa v. 2026. Jotta lakisääteinen rahoituksen määrä täyttyisi v. 2026, T&K-rahoitusta tulisi lisätä noin 77 milj. euron verran. Valtion T&K-rahoituksen tulee olla vuoden 2027 talousarviossa 3,5 mrd. euroa, 3,8 mrd. euroa v. 2028 ja 4 mrd. euroa v. 2029.

Taulukko 10. Rahoituslain mukainen T&K-rahoituksen taso vuosina 2026–2029, mrd. euroa

	2026	2027	2028	2029
T&K-rahoituslain mukainen taso	3,2	3,5	3,8	4,0
Aiemmin päätetty rahoitus	3,1	3,3	3,2	3,2
Liikkumatila	0,1	0,2	0,6	0,8

T&K-rahoituksen kohdennuksessa on huomioitu monivuotisen T&K-rahoituksen suunnitelman linjaukset. Suunnitelman mukaisesti T&K-investoinneilla tavoitellaan kestävän talouskasvun vauhdittamista ja kilpailukyvyyn vahvistumista sekä tuottavuuden kasvua. Lisäyksissä on huomioitu erityisesti tekniikan ja luonnontieteiden tutkimuksen vauhdittaminen.

Aiemmin päätetyn mukaisesti merkittävimmät rahoituslisäykset kohdentuvat tulevana vuosina yritysten T&K-toiminnan vauhdittamiseen. Business Finlandin T&K-toimintaan kohdennettu valtuus nousee vuoteen 2025 verrattuna yli 100 milj. eurolla v. 2026 yhteensä n. 735 milj. euroon ja v. 2027 valtuus nousee edelleen noin 890 milj. euroon.

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen valtionrahoitusta lisätään. Yliopistojen tutkimuksen vahvistamiseen kohdistetaan 20 milj. euroa v. 2026 ja 39 milj. vuodesta 2027 eteenpäin. Ammattikorkeakoulujen tutkimus- ja kehittämistoiminnan vahvistamiseen kohdistetaan 10 milj. euroa v. 2026 ja 15 milj. euroa vuodesta 2027 eteenpäin. Tieteen tietotekniikan keskus CSC:n rahoitusta lisätään 8 milj. euroa v. 2026 ja 10 milj. euroa vuodesta 2027 lähtien turvaamaan kansallisen tutkimuksen tietoliikennettä, datanhallintaa, laskentaa ja digitalisaatiota tukevia palveluja. Lisäyksellä varmistetaan turvallisen ja suorituskykyisen suurteholaskennan ja datanhallinnan toimintaympäristön saatavuus myös poikkeustilanteissa.

Euroopan avaruusjärjestö ESA:n vapaaehtoisten ohjelmamaksujen valtuuden lisäykseen kohdennetaan 7 milj. euroa v. 2026 ja 20 milj. euroa vuodesta 2027 lähtien. Mineraalialan koetehdas ja tutkimusympäristö GTK Mintecin koetehdaskokonaisuuden loppuun saattamiseksi myönnetään 37 milj. euron valtuus vuodelle 2027. Tuleville Elinvoimakeskuksille esitetään yhteensä 30 milj. euron valtuus vuosille 2026–2028 kolmivuotiseen kokeiluun, jolla pyritään lisäämään pienten ja keski-suurten yritysten tutkimus- ja kehittämistoimintaa.

Maanpuolustuksen tieteellisen neuvottelukunnan MATINE-tutkimusrahoitukseen sekä Puolustusvoimien tutkimusohjelmaan kohdennetaan yhteensä 3 milj. euroa vuosittaista lisärahoitusta.

Luonnonvarakeskukselle ja Suomen ympäristökeskukselle osoitetaan rahoitusta ennallistamisen tutkimukseen yhteensä 2 milj. euroa vuodesta 2026 lähtien. Lisäksi Suomen ympäristökeskukselle ja Luonnonvarakeskukselle osoitetaan yhteensä 4 milj. euron määräaikainen lisärahoitus vuosille 2026–2027. Rahoitus kohdistuu luontotyyppi- ja ekosysteemitiedon uusien kustannustehokkaiden menetelmien kehittämiseen.

EU:n rahoittamien T&K-hankkeiden kansalliseen vastinrahoitukseen korkeakouluille ja valtion tutkimuslaitoksille osoitetaan 5 milj. euron lisäys vuodesta 2027 lähtien. Vastinrahoituksen määrä nousee näin 65 milj. euroon vuodesta 2027 lähtien.

Business Finlandin valtuudesta kohdennetaan 10 milj. euroa vuosittain ruoantuotannon uusien arvoketjujen kehittämiseen vuosina 2026–2029. Lisäksi energiasiihtymän T&K-toiminnan vauhdittamiseen kohdennetaan yhteensä 40 milj. euroa Business Finlandin T&K-valtuudesta ja Suomen Akatemian valtuudesta vuosina 2026–2029.

Taulukko 11. T&K-rahoituksen lisäykset (JTS 2026–2029), milj. euroa

Kohdennus	2026	2027	2028	2029
Pysyvät rahoituksen korotukset				
Valtionrahoitus yliopistojen toimintaan, tutkimuksen vahvistaminen	20	39	39	39
Valtionrahoitus ammattikorkeakoulujen toimintaan, tutkimus- ja kehittämistoiminnan vahvistaminen	10	15	15	15
CSC, suurteholaskennan ekosysteemin käytön monipuolistaminen ja kyvykkyyksien vahvistaminen	8	10	10	10
Euroopan avaruusjärjestön (ESA) vapaaehtoiset ohjelmamaksut (valtuus)	7	20	20	20
EU-hankkeiden kansallinen vastinrahoitus tutkimus- ja kehittämistoimintaan		5	5	5
Puolustusministeriön toimintamenot, MATINE-tutkimusrahoitus	1	1	1	1
Puolustusvoimien tutkimusohjelma	2	2	2	2
VTT, ydinenergiatutkimuksen laboratorioden toimintaedellytysten varmistamiseen	2,8	2,8	2,8	2,8
Luke, ennallistamisen tutkimus	1	1	1	1
Syke, ennallistamisen tutkimus	1	1	1	1
Määräaikainen rahoitus				
GTK Mintecin koetehdaskokonaisuuden tutkimusinfrastruktuuri, 2. vaihe (valtuus)		37		
Elinvoimakeskukset, pk-yritysten T&K-toiminnan vahvistaminen (valtuus)	8	15	7	
Luke, luontotyyppi- ja ekosysteemitiedon uusien kustannustehokkaiden menetelmien kehittäminen	1	1		
Syke, luontotyyppi- ja ekosysteemitiedon uusien kustannustehokkaiden menetelmien kehittäminen	1	1		
Suomen Akatemia: Hyvinvointialueiden T&K-toiminnan vahvistaminen (kliininen tutkimus), (valtuus)		8		
Yhteensä	62,8	158,8	103,8	96,8

Kaikkia rahoituslain mukaisia lisäyksiä vuosille 2026–2029 ei kohdenneta hallinnon-aloittain tai momenteittain tässä julkisen talouden suunnitelmassa, mutta lisäpäätöksiin varaudutaan kehysvarauksella. Lisäpäätöksiä vuosien 2026–2029 T&K-rahoituksen kohdentamisesta tehdään myöhemmin tulevien talousarvioiden ja julkisen talouden suunnitelmien yhteydessä.

Julkisen talouden suunnitelma sisältää vähennyksiä korkeakoulujen perusrahoitukseen vuodesta 2026 lähtien. Korkeakoulujen rahoituksesta laskennallinen osuus sisältyy valtion T&K-rahoituksen kokonaisuuteen. Vähennysten vaikutus huomioidaan laskelmissa vuoden 2026 talousarvion valmistelussa.

Lisäksi verotuloarvioissa on huomioitu vuosina 2021–2027 voimassa oleva tutkimusyhteistyövähennys sekä v. 2023 käyttöön otettu tutkimus- ja kehittämis-toiminnan yhdistelmävähennys.

4.3.1 Hallinnonalakohtaiset linjaukset

Valtioneuvoston kanslia

Valtioneuvoston kanslian pääluokan määrärahat ovat kehyskaudella vuosittain n. 235 milj. euroa. Tästä valtioneuvoston kanslian toimintamenojen määrärahataso on kehyskaudella keskimäärin 149 milj. euroa vuodessa.

Hallinnonalan määrärahoista valtioneuvoston kanslian ja Oikeuskanslerinviraston toimintaan käytetään n. 64 %. Valtioneuvoston yhteiseen hallitusohjelman toimeenpanoon ja muihin hallituksen päättämiin keskeisiin määräaikaisiin hankkeisiin, valtioneuvoston päätöksentekoa tukevaan tutkimustoimintaan sekä Euroopan unionin kansallisten asiantuntijoiden palkkamenoihin käytetään n. 4 %. Ministereiden, heidän valtiosihteeriensä ja erityisavustajiensa palkkauksiin n. 6 % ja muihin kulutusmenoihin n. 9 %. Siirtomenojen n. 15 % osuus koostuu pääosin puoluetuista ja sijoitusmenojen osuus on n. 2 %.

Valtioneuvoston toimitilasuunnitelman mukaisesti on tarkoitus toteuttaa valtioneuvoston toimitilojen peruskorjaus- ja uudisrakennushankkeet valtioneuvoston linnan korttelissa ja valtioneuvostokorttelissa vuosina 2024–2029. Vuokramenojen kasvu realisoituu rakennushankkeen valmistuessa. Valtioneuvoston toimitilojen uudistamisesta aiheutuu myös välttämättömiä suunnittelu-, muutto- ja kalustekustannuksia, jotka painottuvat rakennushankkeen loppupuolelle.

Keskeisimmät uudet päätökset ja muutokset

Valtioneuvoston päätöksentekoa tukevaan tutkimustoimintaan ehdotetaan 6,0 milj. euron vuosittaista rahoitusta siirtona opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalta.

Valtioneuvoston jäsenten palkkioita lasketaan 5 prosentilla eli 130 000 eurolla vuodessa vuoden 2026 alusta lähtien.

Taulukko 12. Hallinnonalan toimintamenosäätöt, milj. euroa

	Toimintamenot, TA 2025	2026	2027	2028	2029
Valtioneuvoston kanslian toimintamenot	155,2	-9,3	-16,0	-16,0	-16,0
Ministereiden, heidän valtiosihteeriensä ja erityisavustajiensa palkkaukset	15,6	0,0	0,0	0,0	0,0
Euroopan unionin kansallisten asiantuntijoiden palkkamenot	2,1	-0,4	-0,5	-0,5	-0,5
Oikeuskanslerinviraston toimintamenot	4,4	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4
Yhteensä	177,3	-9,9	-16,9	16,9	-16,9

Ulkoministeriön hallinnonala

Ulkoministeriön pääluokan määrärahataso on kehyskauden alussa 1,16 mrd. euroa ja se laskee kehyskauden lopussa 1,13 mrd. euroon. Edelliseen kehyspäätökseen verrattuna määrärahataso nousee 20,8 milj. euroa kehyskauden alussa ja 6,4 milj. euroa kehyskauden lopussa. Määrärahasoon vaikuttavat erityisesti Team Finland -uudistuksen vienninedistämisen palveluiden siirto hallinnonalalle sekä Suomen maksuosuudet Euroopan rauhanrahastoon. Lisäksi määrärahoihin vaikuttavat keväällä 2024 ja 2025 päätetyt lisätoimet sekä kehitysyhteistyön yhteistoimintahankkeet.

Kehyskauden lopussa hallinnonalan määrärahoista ulkoasiainhallinnon osuus on 26 %, kriisinhallinnan 7 %, kansainvälisen kehitysyhteistyön 59 % ja muiden menojen 9 %. Kehyskauden lopussa kehitysyhteistyömäärärahojen osuuden bruttokansantulosta arvioidaan alenevan 0,32 prosenttiin.

Keskeisimmät uudet päätökset ja muutokset

Työllisyyden ja yrittäjyyden ministerityöryhmä on linjannut Team Finland -verkoston johtamisrakenteen uudistamisesta kotimaassa sekä Business Finlandin ulkomaantoimintojen integroinnista ulkoasiainhallintoon. Business Finlandin ulkomaanverkon budjettirahoitus on siirretty ulkoministeriön hallinnonalalle vuoden 2025 alusta. Määrärahoissa on otettu huomioon työ- ja elinkeinoministeriölle osoitetut säästöpäätökset kokonaissäästösuhteen mukaisesti. Määrärahoissa ei ole otettu huomioon Team Finland -uudistuksessa ulkoministeriölle siirtyviä osia Business Finlandin Suomessa hoidettavista ulkomaantoimintoihin kuuluvista ohjaus-, ydin- ja tukitoiminnoista.

Valtionavustuksiin ulkoministeriön toimialan järjestöille osoitetaan 1 milj. euron vuosittainen rahoitus.

Jäsenmaksujen ja rahoitusosuuksien määrärahoissa on otettu huomioon Euroopan rauhanrahaston (EPF) tuki Ukrainalle. Suomen maksuosuuksien arvioidaan rauhanrahastosta tehtyjen päätösten pohjalta olevan n. 66 milj. euroa vuosina 2026–2027, jossa kasvua edelliseen kehyspäätökseen on n. 22–23 milj. euroa vuodessa.

Varsinaisen kehitysyhteistyön rahoitusta vähennetään osana kevään 2025 lisätoimia 50 milj. euroa vuodessa siten, että säästö ei kohdennu kotimaisille kansalaisjärjestöille. Tuki Ukrainalle -momentille lisätään 10 milj. euroa vuosittain kehyskaudella Ukrainan humanitaarisen tukeen. Myös humanitaariseen katastrofiapuun kohdennetaan 10 milj. euron lisäys vuodesta 2026 alkaen. Kertaluonteisesti vähennetään 10 milj. euroa eräistä jäsenmaksuista ja rahoitusosuuksista v. 2026.

Taulukko 13. Hallinnonalan toimintamenosäästöt, milj. euroa

	Toimintamenot, TA 2025	2026	2027	2028	2029
Ulkoasiainhallinnon toimintamenot	250,1	-5,0	-5,0	-5,0	-5,0
Team Finland -uudistuksen vienninedistämisen palvelut	21,0	-1,3	-1,8	-1,8	-1,8
Muille kulutusmenomomenteille kohdistetut säästöt	-	-3,6	-3,6	-3,6	-3,6
Uudelleenkohdennukset valtionavustuksiin	-	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Yhteensä	271,2	-10,4	-10,9	-10,9	-10,9

Oikeusministeriön hallinnonala

Oikeusministeriön pääluokan määrärahataso on kehyskaudella n. 1,2 mrd. euroa, josta vaalimenot ovat n. 3,2–35,5 milj. euroa riippuen eri vuosina järjestettävistä vaaleista.

Pääluokan määrärahataso muodostuu enimmiltä osin oikeudenhoidon toimintamenoista (kehyskaudella keskimäärin 82 %). Oikeusministeriön pääluokan määrärahoista tuomioistuimien osuus on 28,6 %, rangaistusten täytäntöönpanon 26,3 %, oikeuspalveluiden 14,9 %, ministeriön ja hallinnon 13,9 %, ulosoton 8,6 %, syyttäjien 5,0 % ja vaalimenojen 2,8 %.

Keskeisimmät uudet päätökset ja muutokset

Oikeusministeriön hallinnonalalle, pääosin Rikosseuraamuslaitokselle, osoitetaan 8,0 milj. euroa vuodelle 2026, 19,6 milj. euroa vuodelle 2027 ja 24,1 milj. euroa vuodesta 2028 lukien, koska aserikoksia koskevan uudistuksen myötä vankimäärä tulee kasvamaan. Hallitusohjelman mukaisesta kriminaalipolitiikan kehysvarauksesta osoitetaan Rikosseuraamuslaitokselle 9,4 milj. euroa vuodelle 2026, 9,7 milj. euroa vuodelle 2027, 9,0 milj. euroa vuodelle 2028 ja 8,3 milj. euroa vuodelle 2029, sillä hallitusohjelman mukaiset rangaistusten kiristämiset johtavat vankimäärän kasvun. Lisäksi ehdonalaista vapautumista koskevia säännöksiä muutetaan siten, että henkilö voi olla ensikertalainen vain kerran. Tähän osoitetaan Rikosseuraamuslaitokselle 1,3 milj. euroa vuodelle 2026, 2,0 milj. euroa vuodelle 2027, 2,6 milj. euroa vuodelle 2028 ja 3,3 milj. euroa vuodesta 2029 alkaen.

Lähisuhdeväkivallan sovittelun kieltämiseen kohdennetaan tuomioistuimille ja syyttäjille yhteensä 2,2 milj. euroa vuodessa. Lisäksi rikos- ja riita-asioiden sovittelu-toiminnan siirtoon sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalta osoitetaan 7,3 milj. euroa vuodesta 2027 lukien.

Taulukko 14. Hallinnonalan toimintamenosäästöt, milj. euroa

	Toimintamenot, TA 2025	2026	2027	2028	2029
Oikeusministeriön toimintamenot	22,1	-0,3	-0,5	-0,5	-0,5
Oikeushallinnon erityisviranomaiset -viraston toimintamenot	20,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Oikeusrekisterikeskuksen toimintamenot	8,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Korkeimman oikeuden toimintamenot	10,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Korkeimman hallinto-oikeuden toimintamenot	15,0	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
Muiden tuomioistuinten toimintamenot	346,2	-3,8	-5,7	-6,5	-6,5
Oikeuspalveluviraston toimintamenot	95,9	-2,5	-4,6	-4,7	-4,7
Ulosottolaitoksen toimintamenot	110,9	-2,3	-5,0	-5,0	-5,0
Syyttäjälaitoksen toimintamenot	64,6	-0,8	-1,1	-1,2	-1,2
Rikosseuraamuslaitoksen toimintamenot	294,2	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9
Vaalipiirilautakuntien toimintamenot	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Muille kulutusmenomomenteille kohdistetut säästöt	-	-4,0	-7,0	-6,0	-6,0
Säästöjen uudelleenkohdennukset valtionavustuksiin	-	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Yhteensä	988,2	-15,4	-25,6	-25,6	-25,6

Sisäministeriön hallinnonala

Sisäministeriön pääluokan määrärahataso on kehyskaudella keskimäärin n. 2,0 mrd. euroa. Kehyskauden lopussa pääluokan määrärahoista 9 % kohdistuu hallintoon, 59 % poliisitoimeen, 18 % Rajavartiolaitoksen toimintaan, 6 % pelastustoimeen ja hätäkeskustoimintaan sekä 8 % maahanmuuton menoihin.

Turvallisuusympäristön muutos, tunnistetut riskit ja suorituskyykyvaatimukset edellyttävät turvallisuusviranomaisten resurssien varmistamista, jotta yllättäviin muutoksiin ja kriiseihin kyetään varautumaan ennakoivasti ja määrätietoisesti. Sisäministeriön hallinnonalan resursoinnissa pyritään huomioimaan myös valmisteilla olevan sisäisen turvallisuuden selonteon mukainen näkymä.

Keskeisimmät uudet päätökset ja muutokset

Varautumisen vahvistamiseksi lisäresursseja kohdistetaan poliisiin, Rajavartiolaitoksen sekä suojelupoliisin suorituskyyvyn nostoon ja strategisen suorituskyyvyn turvaamiseen.

Poliisille kohdennetaan lisäresursseja harmaan talouden ehkäisyyn, koulupoliisi-toimintaan sekä nuoriso- ja jengirikollisuuden torjuntaan yhteensä 10,5 milj. euroa vuosittain. Poliisin valmiusyksikön suorituskyykyä vahvistetaan nostamalla tähän kohdennettua rahoitusta kehyskaudella siten, että lisäys on n. 5 milj. euroa v. 2026 ja nousee asteittain 8 milj. euroon vuoteen 2029 mennessä. Poliisin erikoisjoukko-toiminnan suorituskyyvyn tulee vastata muuttuneen toimintaympäristön vaatimuksia. Lisäksi poliisin toimitilojen vuokramenoihin lisätään n. 5 milj. euroa vuodesta 2027 alkaen.

Suojelupoliisin rahoitusta lisätään vuosittain n. 10 milj. euroa strategisen toimintakyyvyn turvaamiseksi.

Rajavartiolaitokselle osoitetaan n. 13 milj. euroa pysyvää lisäystä toimintakyyvyn turvaamiseen, suorituskyyvyn vahvistamiseen, materiaalihankintoihin ja tietojärjestelmämenoihin. Lisäksi Rajavartiolaitoksen toimintamenoihin osoitetaan yhteensä n. 2,5 milj. euroa vuodessa radioteknisen valvontajärjestelmän (RTV) käyttö- ja ylläpitomenoihin sekä Turun lentokenttään tukeutumisesta aiheutuviin kustannuksiin. Itärajan esteen ylläpitomenoihin kohdennetaan n. 1 milj. euroa pysyvää rahoitusta. Toimitilamenoihin kohdennetaan n. 2 milj. euroa lisäystä vuodesta 2028 alkaen.

Väestönsuojelun kehittämistä vahvistetaan yhteensä n. 14,1 milj. euroa vuosina 2028–2029. Lisäksi Hätäkeskuslaitoksen toimitilahankkeiden vuokramenoille varataan 0,5 milj. euroa vuodesta 2028 alkaen.

Maahanmuuttoviraston resursointia vahvistetaan 5,1 milj. euroa v. 2026 ja 8,2 milj. euroa vuodesta 2027 alkaen lupakäsittelyn vauhdittamiseksi tehtäviin toimenpiteisiin. Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon varattuja määrärahoja lisätään päivitetyn maahanmuuton mukaisen tarvearvion pohjalta.

Taulukko 15. Hallinnonalan toimintameno säästöt, milj. euroa

	Toimintameno, TA 2025	2026	2027	2028	2029
Sisäministeriön toimintamenot	17,9	-1,5	-1,6	-1,6	-1,6
Kriisinhallintakeskuksen toimintamenot	2,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Poliisitoimen toimintamenot	977,2	-9,1	-10,1	-10,1	-10,1
Suojelupoliisin toimintamenot	75,2	-0,5	-0,6	-0,6	-0,6
Rajavartiolaitoksen toimintamenot	312,7	-1,6	-2,8	-2,8	-2,8
Pelastustoimen toimintamenot	2,4	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4
Hätäkeskuslaitoksen toimintamenot	73,2	-1,2	-1,8	-1,8	-1,8
Pelastusopiston toimintamenot	21,5	-0,1	-0,5	-0,5	-0,5
Maahanmuuttoviraston ja valtion vastaanottokeskusten toimintamenot	88,3	-4,6	-1,6	-1,6	-1,6
Muille kulutusmenomomenteille kohdistetut säästöt	-	-0,2	-0,4	-0,4	-0,4
Yhteensä	1 570,2	-19,4	-20,0	-20,0	-20,0

Puolustusministeriön hallinnonala

Hallinnonalan määrärahoista käytetään puolustuspolitiikkaan ja hallintoon n. 13 %, sotilaalliseen maanpuolustukseen n. 86 % ja sotilaalliseen kriisinhallintaan n. 1 %. Puolustusministeriön pääluokan määrärahoja korotetaan kehyskauden alun 6,3 mrd. eurosta vuoteen 2029 mennessä 8,5 mrd. euroon. Puolustusmenot mitoitetaan ottaen huomioon Euroopan turvallisuustilanne ja Venäjän muodostama sotilaallinen uhka.

Puolustusvoimien toimintamenojen ja puolustusmateriaalihankintojen voimassa olevat tilausvaltuudet ovat yhteensä n. 9,6 mrd. euroa ja ne ulottuvat vuoteen 2036 asti. Puolustusvoimien toimintamenojen (pl. henkilöstömenot), puolustusmateriaalihankintojen ja sotilaallisen kriisinhallinnan kalusto- ja hallintomenojen määrärahoihin (pl. henkilöstömenot) tehdään vuosittain vakiintuneen käytännön

mukaiset kustannustasotarkistukset sekä hävittäjähankintaan sopimuksen mukaiset indeksikorjaukset ja ostovoimatarkistukset sen vuosittain sitomatta olevaan tilausvaltuuden osaan sekä muuhun käytettävissä olevaan monitoimihävittäjähankinnan siirtomäärärahaan.

Keskeisimmät uudet päätökset ja muutokset

Hallitus tavoittelee sitä, että Naton laskentatavan mukaiset puolustusmenot nousevat vuoteen 2029 mennessä vähintään 3 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen. Aiemmin päätettyyn tasoon nähden tämä tarkoittaa puolustusmenojen kasvua 0,6 mrd. eurolla v. 2028 ja 3,0 mrd. eurolla v. 2029. Määrärahojen lisäykset mahdollistavat maavoimien kehittämisen aloittamisen ja Naton puolustus suunnittelun (NDPP) määrittämien kriittisten tavoitteiden edistämisen. Lisäksi Puolustusvoimien joukkorakennetta kehitetään siten, että henkilöstölisäyksiin kohdennetaan lisämäärärahaa 18,5 milj. euroa vuodelle 2028 ja 37 milj. euroa vuodelle 2029. Naton läsnäolon vahvistamiseen Suomessa kohdennetaan lisämäärärahoja yhteensä 72,5 milj. euroa jakautuen vuosille 2026–2029.

Hallituksen investointiohjelman mukainen kertaluonteinen 50 milj. euron määräraha puolustusmateriaalihankintoihin kohdennetaan vuodelle 2027. Lisäksi määrärahoihin sisältyy uusina menoina lisätalousarvioiden yhteydessä tehtyjä päätöksiä Ukrainaan luovutetun materiaalin kompensoimisesta Puolustusvoimille yhteensä 662 milj. eurolla vuosina 2026–2029.

Puolustusministeriön hallinnonalan T&K-toimintaan esitetään pysyvää lisärahoitusta yhteensä 3 milj. euroa. Lisäys kohdistuu MATINE-tutkimusrahoitukseen ja Puolustusvoimien tutkimusohjelmaan. Tutkimusohjelmaa tehdään yhteistyössä tiedeyhteisöjen ja teollisuuden kanssa.

Taulukko 16. Hallinnonalan toimintameno säästöt, milj. euroa

	Toimintamenot, TA 2025	2026	2027	2028	2029
Puolustusministeriön toimintamenot	18,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Puolustusvoimien toimintamenot	2 543,2	-4,6	-4,6	-4,6	-4,6
Muille kulutusmenomomenteille kohdistetut säästöt	-	-16,0	-16,0	-16,0	-16,0
Yhteensä	2 561,9	-20,6	-20,6	-20,6	-20,6

Valtiovarainministeriön hallinnonala

Valtiovarainministeriön pääluokan määrärahataso on kehyskauden alussa 41,8 mrd. euroa ja kehyskauden lopussa 42,4 mrd. euroa. Edelliseen kehyspäätökseen verrattuna määrärahataso nousee 0,9 mrd. euroa kehyskauden alussa ja 1,7 mrd. euroa kehyskauden lopussa. Määrärahatasoon vaikuttavat mm. valtiovarainministeriön kokonaistaloudellisen ennusteen suhdannekehitys, eduskunnan päätösperäiset muutokset sekä kuntien ja hyvinvointialueiden rahoituksen kasvu.

Hyvinvointialueiden toimintaa ja taloutta käsitellään kokonaisuutena luvussa 5. Hyvinvointialueiden talous. Kuntien järjestämiin peruspalveluihin ja niiden rahoitukseen liittyviä asioita käsitellään kokonaisuutena luvussa 6. Kuntatalous. Luvussa 4.3.2 tarkastellaan hallinnonalojen keskeisiä tietojärjestelmä- ja tietohallinto-hankkeita sekä muita tuottavuushankkeita varten varatun keskitetyn rahoituksen kokonaiskuva.

Hallinnonalan määrärahoista hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän rahoituksen osuus on 64 %, kuntien tukemisen osuus 10 %, valtion maksamien eläkkeiden ja korvausten 14 %, EU:n ja muiden kansainvälisten järjestöjen maksuosuuksien 7 % ja Ahvenanmaan maakunnalle suoritettavien maksujen 0,8 %. Pääluokan määrärahoista ministeriön ja virastojen toimintamenojen osuus on 2,2 % ja hallinnonalan arvonnisäveromenojen osuus 0,4 %.

Keskeisimmät uudet päätökset ja muutokset

Tullin toimintamenoihin osoitetaan kehyskaudella vuotuinen 1,1 milj. euron lisäys Virve2-järjestelmän käyttöönottoon ja operointiin.

Valtion toimitilainvestointien ohjausmallia kehitetään nykyistä ennakkollisemmaksi valtion toimitilamenojen kasvun hillitsemiseksi ja investointihankkeiden koon alenemiseksi. Senaatti-konsernin nettovelanotto alenee kehyskaudella 450 milj. euron tasosta vuosina 2026 ja 2027, 300 milj. euroon v. 2028 ja 150 milj. euroon v. 2029. Tavoite on, että v. 2030 tarvetta nettovelanotolle ei enää ole. Nettovelanotolla mahdollistetaan mm. käynnissä olevien investointihankkeiden loppuunsaattaminen, toimitilasäästöjä tuottavien investointien toteuttaminen sekä investoinnit vankipaikkojen lisäämiseen, sisäministeriön hallinnonalan ja puolustushallinnon tarpeisiin.

Digi- ja väestötietovirastolle osoitetaan 1,8 milj. euroa vuodessa kansainvälisten osaajien digitaaliseen lupa-, viranomais- ja pankkipalveluiden avauskanavaan vahvan tunnistautumisen ympäristössä (Talent Boost -ohjelma).

Vuoden 2026 alussa aloittavalle Lupa- ja valvontavirastolle osoitetaan rahapeli-valvonnan tehtäviin 1,3 milj. euroa vuodelle 2026 ja 7,0 milj. euroa vuodesta 2027 lähtien.

Virve-viranomaisverkon hinta- ja alijäämätukeen osoitetaan kehyskaudella 5,0 milj. euroa vuodessa.

Euroopan unionin jäsenmaksua alennetaan tarkentuneen arvion perusteella 244 milj. euroa v. 2026 ja 80 milj. euroa v. 2027.

Taulukko 17. Hallinnonalan toimintameno- ja säästöt, milj. euroa

	Toimintamenot, TA 2025	2026	2027	2028	2029
Valtiovarainministeriön toimintamenot	41,3	-1,6	-1,8	-1,8	-1,8
Verohallinnon toimintamenot	413,7	-16,1	-30,4	-30,4	-30,4
Tullin toimintamenot	201,7	-5,0	-6,1	-6,1	-6,1
Kansallisen tulorekisterin toimintamenot	38,6	-2,4	-2,7	-2,7	-2,7
Valtiokonttorin toimintamenot	39,2	-1,4	-2,2	-2,2	-2,2
Keskitettyjen valuuttatilien kurssierot	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0
Huoltovarmuuspankin palvelumaksu	1,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen toimintamenot	4,0	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6
Valtion tieto- ja viestintätekniikka-keskuksen toimintamenot	5,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Valtion tieto- ja viestintätekniikka-keskuksen investointimenot	0,0	-6,6	-6,6	-6,6	-6,6
Verkkomaksaminen	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Tilastokeskuksen toimintamenot	53,5	-2,2	-4,0	-4,0	-4,0
Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen toimintamenot	5,2	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3
Digi- ja väestötietoviraston toimintamenot	58,7	-2,5	-4,4	-4,4	-4,4
Sähköinen tunnistautuminen	7,0	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0
Aluehallintoviraston toimintamenot	66,6	-2,8	-5,5	-5,5	-5,5
Palvelurakenteiden ja valtion hallintorakenteiden kehittäminen	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0

	Toimintamenot, TA 2025	2026	2027	2028	2029
Erikseen budjetoidut henkilöstömenot	0,5	-2,0	-2,0	-2,0	-2,0
Työturvallisuuden edistäminen	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Osaamisen kehittäminen	0,0	-15,0	-15,0	-15,0	-15,0
Toimintatapojen ja digitalisaation kehittäminen	20,6	-2,2	-2,2	-2,2	-2,2
Rahoitusvakausviraston toimintamenot	9,0	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Muille kulutusmenomomenteille kohdistetut säästöt	-	-8,1	-8,1	-8,1	-8,1
Yhteensä	969,7	-69,8	-93,0	-93,0	-93,0

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala

Opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokan määrärahataso on kehyskaudella keskimäärin n. 8,7 mrd. euroa. Kehyskauden alussa määrärahoista n. 0,9 mrd. euroa osoitetaan varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetukseen, n. 1,4 mrd. euroa toisen asteen koulutukseen, n. 4,1 mrd. euroa korkeakoulutukseen ja tutkimukseen, n. 1,3 mrd. euroa opintotukeen, n. 0,6 mrd. euroa taiteeseen ja kulttuuriin sekä n. 0,2 mrd. euroa liikuntatoimeen ja nuorisotyöhön.

Osana Sivistyshallinto 2030 -kehittämishanketta hallinnonalan virastorakennetta ja sitä koskeva momenttirakenne uudistetaan.

Keskeisimmät uudet päätökset ja muutokset

Aiemmin opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle päätettyjä valtionavustus-säästöjä kohdennetaan 65 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen. Säästöistä yliopistojen valtionrahoitukseen kohdennetaan 35,8 milj. euroa ja ammattikorkeakoulujen rahoitukseen 16,9 milj. euroa. Kuntien aamu- ja iltapäivätoiminnan rahoitukseen kohdennetaan 7 milj. euron säästö ja toiminnan enimmäismaksuja korotetaan vastaavasti. Liikuntapaikkarakentamisen investointiavustuksia vähennetään 2,4 milj. euroa ja kulttuuritilojen investointiavustuksia 1,6 milj. euroa. Jatkuvan oppimisen kehittämiseen kohdennetaan 1,3 milj. euron säästö.

Edelliseen kehyspäätökseen verrattuna vähennetään hallinnonalan valtionavustusten kokonaissäästöä 15 milj. eurolla. Edelleen kohdentamatta jää hallinnonalalle kohdennettua toimintameno-säästöä ja tuottavuussäästöä 3,6 milj. euroa v. 2026 ja 5,1 milj. euroa vuodesta 2027 alkaen. Nämä kohdennetaan osana vuoden 2026 talousarvioesityksen valmistelua.

Ukrainasta pakenevien auttamiseen kohdistuviin menoihin liittyy edelleen merkittävää epävarmuutta. Esi- ja perusopetuksen osalta valmistavan opetuksen menot eivät ole palautuneet perustasolle ennakoidussa aikataulussa ja siksi valmistavan opetuksen menoihin esitetään 63 milj. euron lisäystä vuodelle 2026.

Valmistavan opetuksen jatkuminen kahteen vuoteen mahdollistetaan tilanteissa, joissa se arvioidaan tarpeelliseksi riittävien kielellisten valmiuksien varmistamiseksi. Tämä toteutettaisiin kohdentamalla valmistavan opetuksen lisäopetus oppilaille, joiden osalta valmistavan opetuksen jatkumiselle on eniten tarpeita: luku- ja kirjoitustaidottomat, vaillinaisen kouluhistorian omaavat, yläkouluiässä maahan tulleet sekä psykososiaalista ja sosioemotionaalista tukea tarvitsevat (mm. kriisialueilta tulleet) lapset ja nuoret. Toimenpiteeseen esitetään 13,8 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen. Lisäopetus toteutettaisiin perusopetukseen integroituna.

Yleisten kielitutkintojen järjestelmän kehittämiseen ja palvelun tuottamiseen osoitetaan Opetushallitukselle 2,2 milj. euroa vuodelle 2026. Lukutaito-ohjelmaan kohdennetaan 1,25 milj. euroa vuosittain.

Valtion rahoitusta evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallisiin tehtäviin ja avustuksia uskonnolliseen toimintaan vähennetään yhteensä 20 milj. euroa verotuksen muutoksesta aiheutuvan kirkollisveron tuoton kasvun johdosta. Lisäksi rahoitusta vähennetään kertaluonteisesti 10 milj. euroa vuosina 2026 ja 2027.

Varhaiskasvatuksen täydennyskoulutusmalliin yhteistyössä C6-kaupunkien kanssa osoitetaan 6 milj. euroa vuosittain.

Uudistuvan ja laajenevan Kansallismuseon toimintaan osoitetaan lisärahoitusta n. 2,7 milj. euroa v. 2026 ja 2,0 milj. euroa v. 2027, ja sen jälkeen pysyvänä lisäyksenä 1,0 milj. euroa vuodessa hallinnonalan sisäisenä siirtona.

Ammatillisessa ja lukiokoulutuksessa otetaan käyttöön lukukausimaksut EU/ETA-maiden ulkopuolisille opiskelijoille.

Osana kevään 2025 lisätoimien kokonaisuutta korkeakoulujen perusrahoitusta vähennetään 30 milj. eurolla v. 2026, 20 milj. eurolla v. 2027 ja 15 milj. eurolla vuodesta 2028 alkaen.

Korkeakoulujen aloituspaikkamäärän lisäämiseen varataan 3,8 milj. euron pysyvä lisäys vuodesta 2026 lähtien.

T&K-rahoituslain mukaisia uusia lisäyksiä suunnataan yliopistoille ja ammattikorkeakouluille yhteensä 30 milj. euroa v. 2026 ja 54 milj. euroa vuodesta 2027 lähtien. Tieteen tietotekniikan keskukselle CSC:lle osoitetaan 8 milj. euroa v. 2026 ja 10 milj. euroa vuodesta 2027 lähtien kansallisen tutkimuksen tietoliikennettä, datanhallintaa, laskentaa ja digitalisaatiota tukeviin palveluihin. Lisäksi Suomen Akatemialle osoitetaan 8 milj. euron valtuus vuodelle 2027 kliiniseen tutkimukseen.

Taulukko 18. Hallinnonalan toimintameno säästöt, milj. euroa

	Toimintameno, TA 2025	2026	2027	2028	2029
Opetus- ja kulttuuriministeriön toimintameno	23,4	-0,4	-0,8	-0,8	-0,8
Opetushallituksen toimintameno	36,1	-16,7	-18,1	-18,1	-18,1
Opetushallituksen yhteydessä toimivien viranomaisten toimintameno	11,9	-0,6	-0,9	-0,9	-0,9
Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen toimintameno	20,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Suomen Akatemian toimintameno	11,9	-0,9	-1,1	-1,1	-1,1
Kirjasto ja arkisto -viraston toimintameno	31,7	-1,3	-1,8	-1,8	-1,8
Kulttuuriperintöviraston toimintameno	27,3	-1,5	-2,3	-2,3	-2,3
Kulttuuri ja taide -viraston toimintameno	13,7	-1,0	-1,3	-1,3	-1,3
Opintotuen muutoksenhakulautakunnan toimintameno	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Valtion yleissivistävän koulutuksen toimintameno	43,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Perusopetuksen, varhaiskasvatuksen ja vapaan sivistystyön yhteiset menot	77,8	0,0	-0,3	-0,3	-0,3
Valtion ammatillisen koulutuksen toimintameno	9,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Säästöjen uudelleenkohdennukset valtionavustuksiin	-	0	-0,5	-0,5	-0,5
Kohdentamatta	-	-3,6	-5,1	-5,1	-5,1
Yhteensä	307,8	-26,1	-32,4	-32,4	-32,4

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala

Maa- ja metsätalousministeriön pääluokan määrärahataso on kehyskauden alussa n. 2,5 mrd. euroa ja taso on sama kehyskauden lopussa. Edelliseen kehyspäätökseen verrattuna määrärahataso kasvaa n. 20 milj. euroa kehyskauden alussa ja vähenee n. 11 milj. euroa kehyskauden lopussa. Merkittävä osa pääluokan määrärahoista liittyy vuoden 2023 alusta käyttöön otettuun Suomen CAP-suunnitelman 2023–2027 toimeenpanoon. Vuonna 2028 alkaa EU:n rahoituskausi 2028–2034, jota koskevasta kansallisesta ja EU-rahoituksesta päätetään myöhemmin. Vuosien 2028 ja 2029 tukimomenttien teknisenä mitoituserusteena on käytetty vuosien 2023–2027 keskimääräistä vuotuista määrärahatasoa.

Hallinnonalan määrärahoista käytetään maa- ja elintarviketalouteen n. 68 %, maa-seudun kehittämiseen n. 17 %, luonnonvaratalouteen ja Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien hoitamiseen n. 7 %, hallintoon ja tutkimukseen n. 6 % sekä maanmittaukseen ja asunto-osakkeiden kirjaamiseen n. 2 %.

Keskeisimmät uudet päätökset ja muutokset

Luonnonvarakeskuksen toimintamenoihin kohdennetaan T&K-lisärahoitusta ennalistamisen tutkimukseen 1,0 milj. euroa vuosittain sekä luontotyyppi- ja ekosysteemitiedon uusien kustannustehokkaiden menetelmien kehittämiseen 1,0 milj. euroa vuosina 2026 ja 2027. Lisäksi Enonkosken kalanviljelylaitoksen säilymiseen ja toiminnan vahvistamiseen osoitetaan lisäystä keskimäärin 0,4 milj. euroa vuosittain.

Hevostalouden edistämiseen valtion talousarviosta osoitettu rahoitus vähenee kehyskaudella 25,5 milj. eurosta 6,0 milj. euroon vuodessa. Muutos johtuu rahapeliuudistuksesta, joka mahdollistaa hevostalouden toimijoille osallistumisen rahapelitoimintaan ja siten vähentää tarvetta suoralle valtion rahoitukselle.

4H-toiminnan tukemiseen kohdennetaan lisäystä kehyskaudella 0,5 milj. euroa vuodessa.

Kunnille eläinlääkintähuoltolain nojalla maksettavien korvauksiin kohdennetaan korvausmenojen kasvua vastaava 4,4 milj. euron lisäys vuosittain.

Maatalouden ja maankäyttösektorin ilmastotoimiin (metsätuhojen ennaltaehkäisy, metsälannoituksen edistäminen ja metsäpinta-alan laajentaminen) kohdennetaan yhteensä 14,9 milj. euroa vuosina 2026 ja 2027.

Taulukko 19. Hallinnonalan toimintamenosäästöt, milj. euroa

	Toimintamenot, TA 2025	2026	2027	2028	2029
Maa- ja metsätalousministeriön toimintamenot	22,2	-1,8	-2,2	-2,2	-2,2
Luonnonvarakeskuksen toimintamenot	90,9	-4,5	-7,8	-7,8	-7,8
Ruokaviraston toimintamenot	78,9	-2,7	-5,6	-5,6	-5,6
Maanmittauslaitoksen toimintamenot	51,1	-2,6	-4,5	-4,5	-4,5
Metsähallituksen eräät julkiset hallintotehtävät	7,1	-0,3	-0,6	-0,6	-0,6
Muille kulutusmenomomenteille kohdistetut säästöt	-	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
Säästöjen uudelleenkohdennukset valtionavustuksiin	-	-5,5	-5,5	-5,5	-5,5
Yhteensä	250,1	-17,7	-26,5	-26,5	-26,5

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala

Liikenne- ja viestintäministeriön pääluokan määrärahat ovat kehyskaudella keskimäärin 3,5 mrd. euroa.

Hallinnonalan virastojen toimintamenot ja toimialan yhteiset menot kasvavat edelliseen kehyspäätökseen verrattuna. Toimialan yhteisiä menoja lisää arvonlisäveromenojen kasvu johtuen alv-verokannan korotuksesta ja hallitusohjelman investointiohjelman rahoituksella käynnistettävistä väylähankkeista sekä lisäpanostuksista perusväylänpitoon.

Pääluokan määrärahoista valtaosa, noin 54 %, käytetään liikenne- ja viestintäverkkojen ylläpitoon ja kehittämiseen. Liikenteen ja viestinnän palvelujen osuus on noin 23 % ja hallinnonalan virastojen toimintamenojen sekä toimialan yhteisten menojen osuus noin 23 %.

Valtion televisio- ja radiorahastoon tehtävään vuotuisen siirtoon on varattu 593,7 milj. euroa. Rahoitus on kehyksen ulkopuolista, ja siihen ei tehdä indeksikorotuksia vuosina 2025–2027. Rahaston varoista käytetään Yleisradio Oy:n julkisen palvelun kustannusten kattamiseksi tarvittava määrä.

Keskeisimmät uudet päätökset ja muutokset

Hallituksen investointiohjelmasta osoitetaan perusväylänpitoon 118 milj. euron lisämääräraha korjausvelan vähentämiseen vuodelle 2026. Lisäksi investointiohjelmasta osoitetaan Savon radan nopeuden ja kapasiteetin noston toteutukseen 40,8 milj. euron valtuus vuodelle 2026 ja vastaavat määrärahat vuosille 2026–2029. Hallituksen investointiohjelmaa on kokonaisuutena kuvattu tarkemmin luvussa 8.

Liikennehankkeiden rahoitusta aikaistetaan yhteensä 190 milj. eurolla vuodelle 2025 vuosilta 2026 ja 2027.

Lisäksi perusväylänpidon momentille osoitetaan useaan pieneen liikennehankkeeseen yhteensä 8,15 milj. euroa vuosina 2026 ja 2027.

Väyläverkon kehittämismomentille Digiradan toteutusvaiheeseen osoitetaan kehyskaudella yhteensä 70 milj. euroa.

Henkilöjunaliikenteen käynnistämiseksi Tampereen ja Rauman välillä osoitetaan 2,5 milj. euron vuotuinen määräraha vuosina 2027–2029. Lisäksi hallitus käynnistää neuvottelut kaupunkien kanssa maakuntalentojen jatkosta tavoitteena lentojen turvaaminen alkuvuoteen 2028 asti.

Liikenne- ja viestintävirastolle osoitetaan kyberturvallisuuteen liittyvien palvelujen (ns. HYÖKY- ja HAVARO-palvelujen) tuottamiseen kehyskaudella 2 milj. euroa vuodessa.

Kansallisen avaruustilannekeskuksen perustamiseen ja toimintaan osoitetaan kehyskaudella keskimäärin n. 1 milj. euroa vuodessa. Määräraha jaetaan Ilmatieteen laitoksen, Maanmittauslaitoksen ja Puolustusvoimien kesken.

Taulukko 20. Hallinnonalan toimintameno- ja säästöt, milj. euroa

	Toimintamenot, TA 2025	2026	2027	2028	2029
Liikenne- ja viestintäministeriön toimintamenot	21,9	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
Liikenne- ja viestintäviraston toimintamenot	89,9	-10,7	-13,4	-13,4	-13,4
Väyläviraston toimintamenot	57,6	-5,2	-7,6	-7,6	-7,6
Ilmatieteen laitoksen toimintamenot	46,8	-4,4	-6,1	-6,1	-6,1
Yhteensä	216,2	-20,5	-27,4	-27,4	-27,4

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

Työ- ja elinkeinoministeriön pääluokan määrärahataso on kehyskauden alussa n. 3,4 mrd. euroa ja se laskee kehyskauden lopussa n. 2,4 mrd. euroon. Edelliseen kehyspäätökseen verrattuna määrärahataso nousee n. 76 milj. euroa kehyskauden alussa ja laskee n. 25 milj. euroa kehyskauden lopussa. Määrärahatasoon vaikuttavat vähentävästi mm. EU:n elpymis- ja palautumisohjelman rahoituksen päättyminen, energiaintensiivisen teollisuuden sähköistämistuen päättyminen, uusiutuvan energian tuotantotuen väheneminen ja toimintamenoihin kohdistuvat säästöpäätökset. Määrärahatasoa puolestaan lisäävät puhtaasti siirtymän investointitukiohjelma, T&K-rahoituksen lisääminen, Ukraina myönnettävien vientitakuiden tappio- korvaukset ja Suomen Teollisuussijoitus Oy:n pääomittaminen.

Hallinnonalan määrärahoista käytetään vuoden 2026 tasolla uudistumiseen ja vähähiilisyyteen 48 %, työllisyyteen ja yrittäjyyteen 19 %, yritysten erityisrahoitukseen 4 %, kotoutumiseen ja kansainväliseen osaamiseen 10 % sekä hallintoon 19 %.

Keskeisimmät uudet päätökset ja muutokset

Business Finlandin ulkomaantoiminnot siirretään ulkoministeriön hallinnonalalle, minkä myötä siirretään vajaan 21 milj. euron rahoitus.

GTK Mintecin koetehdaskokonaisuuden loppuun saattamiseksi ehdotetaan 37 milj. euron valtuutta vuodelle 2027.

Energiavirastolle osoitetaan 1,2 milj. euron vuosittaista lisäystä mm. useisiin EU-lähtöisiin velvoitteisiin.

Luvat ja valvonta -palvelun ylläpitoon ja pienkehitykseen kohdennetaan vuosittain 0,5 milj. euroa.

Tuleville Elinvoimakeskuksille ehdotetaan yhteensä 30 milj. euron valtuutta vuosille 2026–2028 kolmivuotiseen kokeiluun, jolla pyritään lisäämään pienten ja keskisuurten yritysten tutkimus- ja kehittämistoimintaa.

Euroopan avaruusjärjestö ESA:n vapaaehtoisten ohjelmamaksujen valtuuden lisäykseen kohdennetaan 7 milj. euroa v. 2026 ja 20 milj. euroa vuodessa vuosina 2027–2029.

EU:n rahoittamien T&K-hankkeiden kansallista vastinrahoitusta tutkimus- ja kehittämistoimintaan lisätään vuosittain 5 milj. euroa vuodesta 2027 alkaen.

Ydinenergiatutkimuksen laboratorioden toimintaedellytyksiä vahvistetaan 2,8 milj. euron vuosittaisella lisärahoituksella

Luovien alojen tutkimus- ja kehittämistoimintaan kohdennetaan 9 milj. euron vuosittainen valtuus.

Kansainvälisen rekrytoinnin palveluihin kohdennetaan vuosittain 1 milj. euroa.

Suomen Teollisuussijoitus Oy:n omaa pääomaa korotetaan 100 milj. eurolla vuodessa vuosina 2028 ja 2029. Business Finland Oy:n myöntämien yritystukien määrää vähennetään 12 milj. eurolla vuosittain.

Pohjois- ja Itä-Suomeen perustetaan maakunnalliset investointitiimit, joiden rahoitukseen kohdennetaan 0,5 milj. euroa vuodessa.

Ukrainaan kohdistuvan viennin ja investointien edistämiseksi vuosille 2027 ja 2028 budjetoidaan yhteensä 20 milj. euron määräraha vientitakuiden luottotappiokorvauksia varten. Lisäksi Finnveran tappiokorvauksiin lisätään vuosina 2027–2029 yhteensä 15 milj. euroa, joka kohdentuu Finnveran TKI-panosten aikaansaamaan liiketoimintaan ja kansainväliseen kasvuun sekä suurten investointien ja mikroyritysten kasvuhankkeiden rahoittamiseen.

Kotoutumisen edistämisen määrärahoja tarkistetaan päivitetyn tarvearvion pohjalta.

Taulukko 21. Hallinnonalan toimintameno­sä­ästöt, milj. euroa

	Toimintamenot, TA 2025	2026	2027	2028	2029
Työ- ja elinkeinoministeriön toimintamenot	38,7	-1,1	-1,5	-1,5	-1,5
Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimintamenot	237,4	-13,5	-20,4	-20,4	-20,4
Geologian tutkimuskeskuksen toimintamenot	38,0	-2,1	-3,0	-3,0	-3,0
Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin toimintamenot	71,7	-4,7	-7,0	-7,0	-7,0
Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimintamenot	20,5	-0,3	-1,7	-1,7	-1,7
Patentti- ja rekisterihallituksen toimintamenot	15,7	-1,7	-2,0	-2,0	-1,5
Turvallisuus- ja kemikaaliviraston toimintamenot	23,2	-1,5	-2,2	-2,2	-2,2
Energiaviraston toimintamenot	11,8	-0,1	-0,4	-0,4	-0,8
Digitalisaation kehittäminen	11,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Kotoutumisen ja työvoiman maahanmuuton edistäminen	2,2	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6
Yhteensä	470,3	-25,7	-38,7	-38,7	-38,7

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala

Sosiaali- ja terveysministeriön pääluokan määrärahataso on kehyskauden alussa n. 14,9 mrd. euroa ja se laskee kehyskauden lopussa n. 14,4 mrd. euroon. Edelliseen kehyspäätökseen verrattuna määrärahataso nousee n. 658 milj. euroa kehyskauden alussa ja n. 519 milj. euroa kehyskauden lopussa. Määrärahatasoon vaikuttavat mm. valtiovarainministeriön kokonaistaloudellisen ennusteen suhdannekehitys, eduskunnan päätösperäiset muutokset sekä hallituksen linjaamat uudistukset ja ministeriön kehittämisehdotukset.

Hallinnonalan määrärahoista käytetään kehyskaudella eläkemenoihin n. 38 %, perhe- ja asumiskustannusten tasaukseen sekä perustoimeentulotukeen n. 30 %, sairausvakuutukseen n. 12 %, työttömyysturvaan n. 12 %, sosiaali- ja terveydenhuollon tukemiseen n. 2 % ja avustuksiin terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen n. 2 %. Muihin pääluokan lukuihin käytetään kuhunkin 0,4–1,0 % pääluokan määrärahoista.

Keskeisimmät uudet päätökset ja muutokset

Osana hallitusohjelman mukaista investointiohjelmaa ehdotetaan Kela-korvausten uudistamiseen vuosille 2026–2027 valtionosuutena yhteensä 102 milj. euroa. Kela-korvauksia voisi saada myös suuhygienistin ja fysioterapeutin suoravastaanotoista sekä hedelmöityshoidoista. Lisäksi gynekologien vastaanottokäyntien sekä hammashoidon ja mielenterveyspalveluiden korvaustaksoja korotettaisiin. Valtionosuudessa on huomioitu myös 1.1.2024 voimaan tulleet korvaustaksojen korotukset. Lisäksi yli 65-vuotiaiden Kela-korvauksiin perustuvaan valtakunnalliseen valinnanvapauskokeiluun ehdotetaan vuosille 2026–2027 valtionosuutena yhteensä 124 milj. euroa. Kyseiseen ikäryhmään kuuluvat pääsisivät yksityisen yleislääkärin vastaanotolle omavastuulla, joka olisi julkisen terveydenhuollon asiakasmaksun suuruinen. Valinnanvapauskokeilussa on tarkoitus parantaa palveluiden saatavuutta sekä keventää julkisen perusterveydenhuollon kuormitusta.

Kelan harkinnanvaraisen kuntoutuksen vahvistamiseen osoitetaan vuosille 2026–2027 valtionosuutena yhteensä n. 17 milj. euroa. Harkinnanvaraisella kuntoutuksella on lakisääteistä ammatillista ja vaativaa lääkinnällistä kuntoutusta sekä kuntoutuspsykoterapiaa täydentävä rooli.

Kelan järjestelmäkokonaisuudistuksen (Eepos-ohjelma) hankkeiden rahoitukseen kohdennetaan 13,7 milj. euron lisäys vuodesta 2028 alkaen. Ohjelma uudistaa Kelan etuuskäsittelyn järjestelmät, merkittävät etuuskäsittelyn tukijärjestelmät, sähköiset asiointipalvelut sekä tiedonvaihdon järjestelmät vuosina 2025–2035.

Väestöpoliittisen ohjelmaluonnoksen mukaisesti syntyvyyteen positiivisesti vaikuttaviin toimenpiteisiin ehdotetaan kehyskaudelle yhteensä 660 000 euron määrärahaa.

Kotihoidon tuessa ehdotetaan ns. Norjan mallin käyttöönottoa maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistämiseksi vuoden 2026 alusta lukien. Mallissa kotihoidon tuen saamisen ehdoksi asetetaan 3 vuoden asumisaikavaatimus molemmille vanhemmille. Muutoksen kustannusvaikutus valtiolle on vuoden 2029 tasossa 10,9 milj. euroa, josta 7,9 milj. euroa kohdistuu kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen.

Rahapelihaittojen seurantaan, tutkimukseen ja arviointiin sekä rahapelihaittojen ehkäisyyn ja hoidon kehittämiseen ehdotetaan vuodesta 2027 lähtien 2,8 milj. euroa THL:n toimintamenoihin. Ehdotus liittyy rahapelijärjestelmän uudistamiseen hallitusohjelman mukaisesti.

Hallitusohjelman mukaiseen maahanmuuttajien kotoutumisen kannustavuuteen ja velvoittavuuteen on valmisteilla uusi kotoutumistuki, joka korvaisi maahan muuttaneille maksettavan toimeentulotuen ja työmarkkinatuen ensimmäisen kolmen vuoden ajan maahanmuutosta. Uudistuksen arvioitu nettosäästö nousee vuoteen 2029 mennessä n. 4,0 milj. euroon. Kotoutumistuki korvaa hallitusohjelmassa kaavaillun työmarkkinatuen kielilisen käyttöönoton. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön pääluokassa on huomioitu useampia muita aiempien säästöpäätösten tarkistamisia, joista pääosa on huomioitu jo vuoden 2025 talousarvion valmistelun yhteydessä.

Laittomasti maassa oleskelevien terveydenhuoltoa rajoitetaan siten, että heille tarjottaisiin jatkossa pääsääntöisesti vain kiireellinen terveydenhoito. Muutoksen säästövaikutus on arviolta 0,6 milj. euroa sairaanhoitovakuutuksen valtionosuuteen vuodesta 2026 alkaen.

Matalan kynnyksen mielenterveysapuun ja palveluihin varataan kehyskaudelle 2 milj. euron vuosittainen määräraha, jolla varmistetaan vuoden 2025 talousarviossa huomioitu matalan kynnyksen mielenterveysavun ja -palvelun määräaikaisen kehittämishankkeen toteutus.

Hallitusohjelman mukaisesti ensihoitoon liittyvien kuljetusten rahoitusvastuu siirretään kokonaisuudessaan hyvinvointialueille vuodesta 2027 alkaen. Siirto toteutetaan valtion näkökulmasta kustannusneutraalisti pienentämällä valtion vastuuta sairaanhoitovakuutuksen rahoituksesta. Ensihoidon kuljetusten kuljetuskorvausten poistumisen seurauksena FinnHEMS Oy:lle jo edelliseen kehyspäätökseen sisällynyt 1,5 milj. euroa siirretään vuodelle 2027, minkä lisäksi Ahvenanmaalle kohdennetaan 0,7 milj. euroa vuodesta 2027 lähtien.

Korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon valtion rahoitukseen tehdään n. 5,7 milj. euron tasokorotus kaikille kehysvuosille johtuen läsnä olevaksi ilmoittautuvien opiskelijoiden arvioidun määrän muutoksesta sekä terapiatakuuta ja hoitotakuuta koskevista velvoitteista, joiden osalta määräraha-vaikutukset on huomioitu suhteessa edelliseen kehyspäätökseen.

Lääkärihelikopteritoiminnan rahoitukseen kohdennetaan 2 milj. euron vuosittainen korotus, joka aiheutuu Kouvolan tukikohdan operatiivisen toiminnan kustannusten kasvusta.

Rikos- ja riita-asioiden sovittelutoiminta siirretään oikeusministeriön hallinnonalalle vuoden 2027 alusta lukien. Tehtävän siirron määräraha-vaikutus on yhteensä 7,3 milj. euroa vuodessa.

Virastojen ja laitosten toimintamenoissa on huomioitu tuottavuusohjelman mukaiset vähennykset. Lisäksi Kelan toimintakuluihin kohdistuu kertaluonteinen 50 milj. euron vähennys v. 2026.

Päihteillä ja väkivallalla oirehtiviin nuoriin kohdistuviin toimiin ehdotetaan vuosille 2026–2027 yhteensä 5 milj. euroa, joka on huomioitu Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisten lastensuojeluyksiköiden toimintamenoissa. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan Opintotuen muutoksenhakulautakunta yhdistetään Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan, johon liittyen opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokasta siirretään vajaa 0,7 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen. Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontavirasto (Valvira) yhdistetään uuteen Lupa- ja valvontavirastoon vuoden 2026 alusta lukien. Valviran toimintamomentti lakkautetaan ja määrärahat siirretään uudelle lupa- ja valvontavirastolle.

Avustuksiin yhdistyksille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen tehdään valtionavustusten tason 10 milj. euron vähennys. Avustusmomentin taso on n. 269 milj. euroa v. 2026 ja laskee kehyskauden lopussa n. 243 milj. euroon.

Taulukko 22. Hallinnonalan toimintameno säästöt, milj. euroa

	Toimintamenot, TA 2025	2026	2027	2028	2029
Sosiaali- ja terveysministeriön toimintamenot	40,2	-1,0	-2,1	-2,1	-2,1
Valtion mielisairaaloiden toimintamenot	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisten lastensuojeluyksiköiden toimintamenot	5,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisen vankiterveydenhuollon yksikön toimintamenot	22,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan toimintamenot	9,0	-0,3	-0,5	-0,5	-0,5
Vankiterveydenhuollon yksikön ulkopuoliset terveystalvet	7,8	0,0	0,0	0,0	0,0
Säteilyturvakeskuksen toimintamenot	20,6	-1,7	-2,3	-2,3	-2,3
Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston toimintamenot	14,2	-0,6	-1,0	-1,0	-1,0

	Toimintamenot, TA 2025	2026	2027	2028	2029
Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuksen toimintamenot	5,3	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4
Työsuojelun aluehallintoviranomaisten toimintamenot	29,1	-0,9	-1,3	-1,3	-1,3
Sosiaali- ja terveysalan tietolupaviranomaisen toimintamenot	2,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Terveys- ja hyvinvoinnin laitoksen toimintamenot	80,8	-3,0	-4,9	-4,9	-4,9
Valtionosuus Työterveyslaitoksen toimintaan	23,6	-1,0	-1,7	-1,7	-1,7
Kansaneläkelaitoksen sosiaaliturvarahastojen toimintakulut	495,2	-20,0	-34,2	-34,2	-34,2
Muille kulutusmenomomenteille kohdistetut säästöt	-	-3,8	-7,9	-7,9	-7,9
Säästöjen uudelleenkohdennukset valtionavustuksiin	-	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Yhteensä	756,2	-32,7	-56,6	-56,6	-56,6

Ympäristöministeriön hallinnonala

Ympäristöministeriön pääluokassa budjettitalouden määrärahojen kokonaistaso on 435,1 milj. euroa v. 2026 ja 339,2 milj. euroa v. 2029. Kehyskauden lopussa hallinnonalan määrärahoista 39 % kohdistuu ympäristön- ja luonnonsuojelumenoihin, 23 % toimintamenoihin ja 38 % asumiseen ja rakentamiseen liittyviin menoihin.

Luonnonsuojelun määrärahoja suunnataan edelleen METSO- ja Helmi-ohjelmien toteutukseen sekä EU:n biodiversiteettistrategian tavoitteisiin. Luonnonsuojelun määrärahaa on ympäristöministeriön hallinnonalalla n. 96–97 milj. euroa vuodessa kehyskauden aikana. Itämeren ja vesien suojelussa jatketaan vesien- ja merenhoidon toimenpideohjelmien toimeenpanoa ja panostetaan erityisesti Saaristomeren tilan parantamiseen. Vesiensuojeluun suunnataan 16,7 milj. euroa vuodessa kehyskaudella.

Verrattuna edelliseen kehykseen määrärahatasoa kasvattaa erityisesti Valtion asuntorahaston sulauttaminen talousarvioon. Hallinnonalan määrärahoja kasvatetaan kehyskauden aikana myös InvestEU-lainatakausohjelmaan liittyvä kansallinen rahoitusosuus, johon osallistutaan 19,9 milj. eurolla vuosina 2026–2027.

Keskeisimmät uudet päätökset ja muutokset

Luonnonsuojelun rahoitukseen lisätään 1,75 milj. euroa vuosittain METSO- ja Helmi-ohjelmien kautta.

Suomen ympäristökeskukselle osoitetaan yhteensä 2 milj. euroa vuosille 2026 ja 2027 luontotyyppi- ja ekosysteemitiedon uusien kustannustehokkaiden menetelmien kehittämiseen ja 1 milj. euroa vuodessa ennallistamisen tutkimukseen.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen toiminta siirtyi 1.3.2025 ympäristöministeriöön. Valtion asuntorahaston toiminta päättyy vuoden 2025 lopussa, ja rahastosta aiemmin myönnettyt tuet ja valtuudet siirtyvät valtion talousarvioon vuodesta 2026 alkaen.

Aiemmin Valtion asuntorahastosta myönnettyihin avustuksiin suunnataan 22,9 milj. euroa vuodessa kehyskaudella. Valtion tukemaan asuntotuotantoon myönnetään uutta valtuutta yhteensä 1,208 mrd. euroa vuosittain kehyskaudella, josta 1 mrd. euroa on asuntotuotannon korkotukilainojen hyväksymisvaltuutta. Kokonaisuutena asuntotuotannon vastuista aiheutuu korkotukimenoja ja takauskorvauksia arviolta 152 milj. euroa v. 2026 ja 93,6 milj. euroa v. 2029, josta yhteisöjen korkotukimaksuja on 138,8 milj. euroa v. 2026 ja 79 milj. euroa v. 2029.

Taulukko 23. Hallinnonalan toimintamenosäästöt, milj. euroa

	Toimintamenot, TA 2025	2026	2027	2028	2029
Ympäristöministeriön toimintamenot	42,1	-1,1	-1,7	-1,7	-1,7
Suomen ympäristökeskuksen toimintamenot	36,4	-0,8	-2,3	-2,3	-2,3
Metsähallituksen julkiset hallintotehtävät	50,1	-0,8	-2,5	-2,5	-2,5
Muille kulutusmenomomenteille kohdistetut säästöt		-2,4	-2,4	-2,4	-2,4
Säästöjen uudelleenkohdennukset valtionavustuksiin		-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
Yhteensä	128,7	-5,4	-9,3	-9,3	-9,3

4.3.2 Hallinto- ja tietojärjestelmähankkeet

Valtionhallinnon ja muun julkisen sektorin toiminnan tehostaminen

Hallitusohjelman mukaisesti kehyskaudella valmistellaan ja toimeenpannaan hallinnonalojen tuottavuusohjelmat. Niiden keskeisiä elementtejä ovat rakenteelliset toimet, tulojen lisääminen, digitalisaation hyödyntäminen, toimitilojen käytön tehostaminen sekä tehtävien uudelleenjärjestelyt.

Yksi keskeinen tuottavuusohjelman toimenpide on ensisijaisesti digitaalinen viranomaisviestintä. Siirtymällä ensisijaisesti digitaaliseen asiointiin sekä mahdollistamalla automaattiset viranomaispäätökset saavutetaan säästöjä sekä prosessien tehostumista. Valtoria ohjataan valmistelevaan ehdotuksia tuottavuustoimenpiteiksi toimialariippumattoman ICT:n osalta.

Hallitusohjelman mukaisten toimintamenosäästöjen ja kevään 2024 kehysriihessä päätettyjen lisätoimien kokonaisuutta sekä tuottavuusohjelmien valmistelua on kuvattu tarkemmin luvussa 4.3.

Talous- ja henkilöstöhallinto

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon tuottavuutta parannetaan jatkamalla tehtävien keskittämistä Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen Palkeisiin, yhdenmukaistamalla toimintatapoja ja prosesseja sekä kehittämällä valtionhallinnon yhteisiä talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmiä. Kehittämisen myötä henkilöstöhallinnon työpanos vähentyy 304 henkilötyövuodella vuosina 2018–2029.

Kehyskaudella toteutetaan Kieku-tietojärjestelmään merkittävä ja välttämätön (SAP-järjestelmän) teknologiauudistus myös henkilöstöhallinnon tietojärjestelmien osalta vuoteen 2027 mennessä.

Julkisten hankintojen kehittäminen

Julkisten hankintojen tuottavuutta ja vaikuttavuutta parannetaan tukemalla ja seuraamalla koko julkiselle sektorille asetettujen yhteisten tavoitteiden edistymistä. Hankinta-Suomi-ohjelmassa on laadittu kansallinen julkisten hankintojen strategia, joka ohjaa hankintojen kehittämistä. Strategian tavoitteet muodostuvat pitkälti hallitusohjelman tavoitteiden toimeenpanon edistämisen näkökulmasta ja painottavat hallituskauden aluksi erityisesti kustannusvaikuttavuutta ja kilpailun lisäämistä. Yksi keskeisistä toimenpiteistä on parantaa julkisia hankintoja ja julkisen sektorin ostoja koskevan tiedon hyödyntämistä varmistamalla tiedon keräämiseen

ja hyödyntämiseen liittyvät lainsäädännölliset edellytykset ja perustamalla kansallinen julkisten hankintojen tietovaranto. Julkisen ja yksityisen sektorin yhteiset verkostot tukevat julkisten hankintojen potentiaalin ja mahdollisuuksien hyödyntämistä ja parhaiden käytäntöjen jakamista.

Valtion toimitilainvestoinnit

Valtion toimitilainvestointien ohjauksessa on käynnistetty uusi ohjausmalli, jonka tavoitteena on pienentää virastojen ja laitosten toimitilainvestointien kokoa ja määrää sekä hillitä valtion toimitilakustannusten kasvua. Ohjausmalliin kuuluu julkisen talouden suunnitelman yhteydessä koottavat hallinnonalakohtaiset toimitilainvestointisuunnitelmat sekä kaksitoistavuotinen valtion strateginen toimitilainvestointien suunnitelma. Kerättyjen tietojen perusteella tunnistettuja toimitilainvestointitarpeita kehyskaudella olisi n. 2,85 mrd. eurolla. Ensimmäinen valtion strateginen toimitilainvestointien suunnitelma valmistuu keväällä 2025. Ohjausmallin toimivuutta ja kehittämistä arvioidaan kesällä 2026. Senaatti-konsernin liikelaitosten investointivaltuuden tasosta sekä palvelu- ja muista toimintatavoitteista linjataan talousarvioesitysten valmistelun yhteydessä.

Valtion omistamien ja valtion viranomaisten käytössä olevien kiinteistöjen turvallisuutta ja toimintavarmuutta vahvistetaan niin, että valtion keskeisten viranomaisten kriittisen toiminnan jatkuminen varmistetaan myös häiriö- ja poikkeusoloissa. Kehyskaudella tehdään merkittäviä korjaavia ja vahvistavia toimenpiteitä sähkön, lämmön ja veden saannin turvaamiseksi sekä tietoliikenneyhteyksien varmistamiseksi valtion kriittisissä toimitiloissa.

Valtion palvelu- ja toimitilaverkkouudistus

Hankkeen tavoitteena on koota valtion virastojen käyntiasiointi vaihteittain julkisen hallinnon yhteisiin palvelupisteisiin, joista saa laajasti myös kuntien, Kelan sekä soveltuvien osien hyvinvointialueiden palveluja. Lisäksi tavoitteena on vähentää valtion toimistotilaa ja peruskorjaustarpeita sekä lisätä tilojen yhteiskäyttöisyyttä. Uudistus liittyy julkisen hallinnon strategian, alueellisen läsnäolon strategian ja valtion toimitilastrategian toimeenpanoon. Valtion palvelu- ja toimitilaverkkouudistus on tarkoitus viedä läpi vuoteen 2030 mennessä ja sen tavoitteena on 50 milj. euron vuosittaiset säästöt.

Valtion aluehallinnon uudistaminen

Valtion aluehallinnon uudistamisen tavoitteena on sujuvoittaa lupaprosesseja ja vahvistaa yhdenmukaista lupa- ja valvontakäytäntöä alueesta riippumatta. Pääperiaatteena on monialaisuus. Ensisijaisesti tämä tarkoittaa lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien kokoamista uuteen perustettavaan monialaiseen virastoon, johon yhdistetään Valvira, Aluehallintovirastot sekä ELY-keskusten Y-vastuualueen tarkoituksenmukaiset tehtävät. ELY-keskusten puitteissa järjestetyn hallinnon osalta lähtökohtana on monialainen valtion aluehallinto, joka kootaan nykyistä vahvemmille alueille Elinvoimakeskukseen.

Hankkeessa varmistetaan, ettei muutosvaihe vaaranna virastojen käynnissä olevien lupa- ja valvontaprosessien sujuvuutta ja että samassa yhteydessä huomioidaan valtionhallinnon tuottavuusohjelma ja toimintamenojen sopeutustarve.

Tietojärjestelmähankkeet

Hallinnonalakohtaisesti rahoitettuja hankkeita ja linjauksia käsitellään tarvittavilta osin luvussa 4.3.1. ja hyvinvointialueisiin liittyviä kokonaisuuksia luvussa 5.

Lisäksi kehyksessä on varattu vuosille 2026–2029 n. 13–21 milj. euroa vuosittain toimintatapojen ja digitalisaation kehittämiseen. Määrärahasta valtaosa on jo sidottu käynnissä oleviin hankkeisiin.

Kehyskauden keskeisimpiä tietojärjestelmähankkeita ovat tällä hetkellä Pelastustoimen digitaaliset palvelut, Ruokaviraston CAP27, Tilastokeskuksen kansantalouden tilinpito sekä valtiovarainministeriön ja Digi- ja väestötietoviraston Digi ensin, eIDAS ja elämäntapahtumalähtöisen digitalisaation edistämishjelma.

Kehyksessä on varattu vuodelle 2026 25 milj. euroa nykyisen viranomaisradioverkkopalvelu VIRVEN korvaavan uuden viestintäpalveluratkaisun kehittämiseen ja vaiheittaiseen käyttöönottoon sekä 7 milj. euroa vuodessa vuosille 2026–2029 sähköiseen tunnistautumiseen.

4.4 Budjettitalouden tulot

Budjettitalouden tulojen arvioidaan olevan 83 mrd. euroa v. 2026. Verotulojen osuus budjettitalouden varsinaisista tuloista on kehyskaudella keskimäärin n. 90 %. Kehyskauden lopulla budjettitalouden tulojen arvioidaan olevan 85,2 mrd. euroa, josta verotulojen osuuden arvioidaan olevan 76,6 mrd. euroa. Verotulot kasvavat kehyskaudella keskimäärin 3,2 % vuodessa. Verotuloennuste perustuu valtiovarainministeriön kevään 2025 ennusteen mukaiseen keskipitkän aikavälin arvioon kokonaistaloudellisesta kehityksestä.

Veroperustemuutokset

Pääministeri Orpon hallitus tavoittelee veropolitiikallaan kotitalouksien ostovoiman kohentumista, työnteon kannustimien parantumista ja talouskasvun edellytysten vahvistumista. Hallitusohjelman mukaan hallituksen veropolitiikka kannustaa työnteekoon ja yrittäjyyteen sekä tukee kotimaista omistajuutta. Hallitusohjelmaan sisältyvien verotoimien lisäksi hallitus päätti julkisen talouden vakavan tilanteen vuoksi kevään 2024 kehysriihen yhteydessä julkista taloutta vahvistavista uusista verotoimista. Kevään 2025 kehysriihen yhteydessä hallitus päätti useista verotoimista talouskasvun tukemiseksi sekä veronkiristyksistä kasvutoimien rahoittamiseksi.

Pieni- ja keskituloisten työn verotusta kevennetään 525 milj. eurolla v. 2026 ja lisäksi 125 milj. eurolla v. 2027. Lisäksi työtulovähennyksen lapsikohtaista korotusta kasvatetaan. Ylin marginaaliveroaste alennetaan 52 prosenttiin ja tästä aiheutuvan verotuottomenetyksen pienentämiseksi ansiotuloverotuksen indeksitarkistus jätetään tekemättä niillä tulotasoilla, joille ylimpien marginaaliverojen alentaminen kohdistuu. Ylimpien marginaaliverojen alentamisen teknisestä toteutustavasta seuraavaa eläketulon verotuksen kiristymistä pienennetään lieventämällä eläketulon lisävero. Avainhenkilöiden lähdevero alennetaan 25 prosenttiin ja Suomeen palaaville kansalaisille otetaan käyttöön veronhuojennus. Lisäksi työn verotusta kevennetään hallitusohjelman mukaisesti vuosina 2026 ja 2027 pieni- ja keskituloisia painottaen. Kehyskaudella jatketaan hallitusohjelman mukaisten indeksitarkistusten tekemistä ansiotuloveroperusteisiin kaikilla tulotasoilla. Ansiotuloveroperusteiden indeksitarkistus sisältyy teknisenä oletuksena myös vuosien 2028–2029 ennusteeseen.

Yhteisöverokantaa alennetaan kahdella prosenttiyksiköllä 18 prosenttiin v. 2027. Ilmastoneutraaliin talouteen tähtääviä investointeja tuetaan v. 2025 myönnettävällä verohyvityksellä ja uudella vuodesta 2026 alkaen myönnettävällä verohyvityksellä.

Verotuloja kasvattavat kehyskaudella työmarkkinajärjestöjen jäsenmaksujen vähennyskelpoisuuden poistaminen, työhuonevähennyksen ja työsuhdepolkupyöräedun verovapauden poistaminen, keinotekoisten osakevaihtojärjestelyjen avulla tehtävän osinkoverotuksen minimoimisen estäminen, verotuksen vertailutietoja koskevan sääntelyn kehittäminen, vapaaehtoisen eläkesäästämisen verotuen poisto, EU:n neuvoston direktiiviin perustuva suurten konsernien täydennysvero, yleisradiotoiminnan arvonlisäverokannan korotus, tupakka-, virvoitusjuoma- sekä kaivosmineraaliveron korotukset, matkailuautojen käyttövoimaveron korotus sekä vinjettimaksun käyttöönotto. Tupakkaveron osalta korotetaan myös nikotiinipussien ja sähkösavukenesiteiden veroa. Lisäksi poistetaan konesalien ja kaivostöiminnan sähköverotuet. Viinien ja muiden käymisteitse valmistettujen juomien alkoholiveroa korotetaan ja alkoholijuomien valmistevero indeksoidaan huomioiden aikaisemmin päätetyt väkevien alkoholijuomien korotukset. Lisäksi jäteveron veropohjaa laajennetaan uusiin hyötykäyttökelpoisiin kaatopaikoille toimitettaviin jätteisiin. Myös rahapelijärjestelmän uudistuksen yhteydessä tapahtuva arpajaisveron korotus sekä Veikkauksen yhteisöverovapauden poisto lisäävät verotuloja.

Kehyskaudella verotuloja vähentäviä veroperustemuutoksia ovat 14 prosentin arvonlisäverokantaan kuuluvien hyödykkeiden verokannan alentaminen 13,5 prosenttiin, lahjoitusvähennyksen laajentaminen, osakesäästötilin enimmäistalletusmäärän nostaminen, metsävähennyksen korottaminen sekä korkovähennysrajoituksen poikkeus huoltovarmuuskriittisille infrastruktuurihankkeille. Lisäksi verotuloja vähentävät perintö- ja lahjaveroon tehtävät muutokset: perintö- ja lahjaveron alarajoja nostetaan ja perintöveron viivästyskoron korkomarginaalia alennetaan. Perintöveron tuottoa alentaa kehyskaudella myös jo vuoden 2024 alusta voimaan tullut viivästyskoron lasku ja maksuajan pidennys.

Kehyskaudella alennetaan lisäksi liikennepolttoaineiden hiilidioksidiverokomponenttia. Nollapäästöisten työsuhdeautojen verotuen voimassaoloa jatketaan vuoteen 2029 saakka ja sähköautojen sekä lataushybridien ajoneuvoverotusta korotetaan.

Taulukko 24. Keskeisten veroperustemuutosten vaikutus valtion verotuottoon vuositasolla, vuotuinen muutos, milj. euroa

	2026	2027	2028	2029
Ansiotuloverotuksen indeksitarkistus	-838	-660	-660	-660
Indeksitarkistuksen tekemättä jättäminen ylimpien marginaaliveroasteiden alentamisen tuloluokissa	210			
Työtulovähennyksen kasvattaminen pieni- ja keskituloisia painottaen	-91	-93		
Pieni- ja keskituloisten verotuksen keventäminen	-510	-113		
Ylimmän marginaaliveroasteen alentaminen	-545			
Työtulovähennyksen lapsikorotuksen kasvattaminen	-92			
Eläketulon lisäveron lieventäminen	-80			
Avainhenkilöiden lähdeveron alentaminen 25 prosenttiin	-8			
Suomeen palaaville kohdennettu huojenus	-2	-1		
Työmarkkinajärjestöjen jäsenmaksujen vähennyskelpoisuuden poistaminen	144			
Työhuonevähennyksen poistaminen	18			
Työsuuhdepolkupyöräedun verovapauden poistaminen	47			
Vertailutietoja koskevan sääntelyn kehittäminen	100			
Osinkoverotuksen minimoimisen estäminen keinotekoisten osakevaihtojärjestelyjen avulla	29			
Vapaaehtoisen eläkesäästämisen verotuen poistaminen		54		
Lahjoitusvähennyksen laajentaminen	-10			
Osakesäästötilin enimmäissäästö määrän nostaminen 100 000 euroon	-5	-5		
Metsävähennyksen korotus	-32			
Työsuuhdetäyssähköautojen verotuen jatkaminen neljällä vuodella	-14			
Yhteisöverokannan alentaminen kahdella prosenttiyksiköllä		-830		
Ilmastoneutraaliin talouteen tähtääville investoinneille vuonna 2025 myönnettävä verohyvitys			-50	-30
Ilmastoneutraaliin talouteen tähtääville investoinneille vuodesta 2026 alkaen myönnettävä verohyvitys				-60
Korkovähennysrajoituksen poikkeus huoltovarmuuskriittisille infrastruktuurihankkeille		-20		

	2026	2027	2028	2029
Yleisradiotoiminnan ALV-kannan korotus	19			
14 prosentin verokantaan kuuluvien hyödykkeiden ALV-kannan alennus 13,5 prosenttiin ¹	-158			
Tupakkaveron korotus	50	50		
Nikotiinipussien ja sähkösavukkeiden tupakkaveron korotus	30			
Väkevien alkoholijuomien alkoholiveron korotus	3	4		
Alkoholiveron indeksointi	20	20	24	24
Viinin ja muiden käymisteitse valmistettujen juomien alkoholiveron korotus	24			
Virvoitusjuomaveron korotus	107			
Polttoaineverotuksen CO ₂ -komponentin keventäminen	-50	-50		
Konesalien ja kaivostoiminnan sähköverotukien poisto	58			
Sähköautojen ja lataushybridien ajoneuvoverojen korotus	34			
Vinjettimaksun käyttöönotto		15		
Perintöveron maksuajan pidennys 10 vuoteen ja viivästyskoron laskeminen	-20	1		
Perintö- ja lahjaveron alarajan korotus	-67			
Perintöveron korkomarginaalin alentaminen	-19			-2
Suurten konsernien täydennysvero	20			
Kaivosmineraaliveron korotus	24	4		
Matkailuautojen käyttövoimaveron korottaminen	11			
Rahapeliuudistukseen liittyvät verotulojen muutokset		206		

1) Nettovaikutus -145 milj. euroa, kun otetaan valtion arvonlisäveromenoja pienentävä vaikutus huomioon.

Verotulojen kehitys 2026–2029

Ansio- ja pääomatuloveron tuoton arvioidaan kasvavan keskimäärin n. 3,8 % kehyskaudella. Ansiotuloveroennuste perustuu ennusteisiin veronalaisten ansio- ja pääomatulojen kehityksestä. Palkkatulojen arvioidaan kasvavan keskimäärin n. 4,4 % vuodessa, eläketulojen keskimäärin 2,9 % ja pääomatulojen keskimäärin n. 3,7 % vuodessa. Ansio- ja pääomatuloveron tuottoon vaikuttavat myös edellä esitetyt veroperustemuutokset.

Yhteisöveron tuoton arvioidaan kasvavan kehyskaudella keskimäärin n. 0,4 % vuodessa. Yhteisöveron tuottoennuste pohjautuu kansantalouden tilinpidon toimintaylijäämäennusteen kehitykseen. Tämän lisäksi yhteisöveron tuottoon vaikuttavat edellä esitetyt veroperustemuutokset.

Arvonlisäveron tuoton arvioidaan kasvavan vuosina 2026–2029 keskimäärin 4,3 %. Kasvuennuste perustuu pääosin kotitalouksien kulutusmenojen kehitykseen. Arvonlisäveron tuoton arvioidaan kasvavan kehyskaudella veropohjan mukaisesti. Tärkeimmät arvonlisäverotuottoja kasvattavat verokantojen muutokset tulevat voimaan ennen vuotta 2026.

Valmisteverojen tuoton arvioidaan kokonaisuudessaan laskevan kehyskaudella keskimäärin 1,2 % vuodessa. Laskua selittää erityisesti energiaverotuottojen pieneneminen, joka on keskimäärin 3,8 % vuodessa. Valmisteverotuottoja alentavat verollisen kulutuksen väheneminen sekä energiaverotuksen osalta toteutettavat veronalennukset ja esimerkiksi kevyemmin verotettujen uusiutuvien polttoaineiden osuuden kasvaminen.

Rekisteröinnin yhteydessä kerättävän **autoveron** tuoton arvioidaan alenevan keskimäärin 11,6 % vuodessa. Autoveron tuoton alenemiseen vaikuttaa ennen kaikkea sähköautojen myyntiosuuden odotettu kasvu. Liikennekäytössäoloajalta kannettavan **ajoneuvoveron** tuoton arvioidaan pysyvän ennallaan veronkorotuksesta huolimatta pitkälti autokannan keskimääräisen hiilidioksidipäästöarvon laskusta johtuen.

Varainsiirtoveron tuoton arvioidaan kasvavan keskimäärin n. 5,4 % kehyskaudella. Varainsiirtoverolain mukaan valtiolle suoritetaan varainsiirtoveroa kiinteistön ja arvopaperin omistusoikeuden luovutuksesta. Varainsiirtoverokanta kiinteistön luovutuksessa on 3 prosenttia. Arvopaperin esim. liikeosakkeen ja asunto-osakkeen luovutuksessa verokanta on 1,5 prosenttia.

Muut budjettitalouden tulot

Valtion saamat sekalaiset tulot ovat keskimäärin 8,1 mrd. euroa vuosina 2026–2029. Sekalaisten tulojen suurin yksittäinen erä on eläkemenojen rahoittamiseksi Valtion eläkerahastosta tehtävät siirrot. Kehyskauden aikana siirrolla rahoitettava osuus eläkemenosta nousee 42 prosentista v. 2026 45 prosenttiin v. 2028 rahastolle asetun rahastointitavoitteen täytyttyä. Hallitus antaa eduskunnalle esityksen vuosittaisen talousarviosiirron nostamisesta 1,2 prosenttiyksiköllä siten, että v. 2028 siirto on 46,2 % eläkemenosta. Lisäksi vuodelta 2027 Valtion eläkerahastosta tehtävää siirtoa lisätään kertaluonteisesti 11,5 prosenttiyksiköllä siten, että valtion talousarvioon siirrettävä määrä on yhteensä 56,7 % valtion vuotuisesta eläkemenosta.

Valtion asuntorahasto lakkautetaan ja sulautetaan talousarvioon 1.1.2026. Aiemmin rahastolle kertyneet tulot tuloutetaan jatkossa talousarvioon, ja lakkautuksen yhteydessä rahaston jäljellä oleva kassa tuloutetaan talousarvioon. Arvio kertaluonteisesta tuloutuksesta vuodelle 2026 on 2,4 mrd. euroa ja lisäksi talousarvioon kertyy arviolta 283 milj. euroa muuta tulovirtaa.

Sekalaisiin tuloihin sisältyvät myös EU:lta saatavat tulot. EU:n elpymisvälineestä oletetaan kertyvän tuloa 0,6 mrd. euroa v. 2026.

Vuonna 2026 valtion saamien osinko- ja osakkeiden myyntitulojen arvioidaan olevan 2,2 mrd. euroa. Arviota korottaa hallituksen investointiohjelman rahoitus. Vuosina 2027–2029 osinkotulojen arvioidaan olevan keskimäärin 1,2 mrd. euroa vuodessa. Rahapelitoiminnan tuottojen arvioidaan alenevan 130 milj. euroon kehyskaudella. Alenema johtuu rahapeliuudistuksesta. Rahapelitoiminnasta saatavia tuottoja siirtyy uudistuksen yhteydessä veroihin ja veroluonteisiin tuloihin arpajaisveron ja pienin osin myös yhteisöveron tuottoon sekä uudelle momentille Veikkaus Oy:n yksinoikeustoimiluvastaan maksamana peruskorvauksena ja vuotuisena korvauksena.

Taulukko 25. Valtiovarainministeriön arvio budjettitalouden varsinaisista tuloista vuosina 2025–2029, mrd. euroa

	2025 budjetoitu	2026	2027	2028	2029	2026–2029 keskim. vuosimuutos, %
Verotulot yhteensä	67,5	69,9	71,7	73,9	76,6	3,2
– ansio- ja pääomatuloverot	26,7	27,2	28,3	29,8	31,3	3,8
– yhteisövero	5,6	5,9	5,7	5,6	5,6	0,4
– arvonnlisävero	23,6	24,5	25,7	26,6	27,9	4,3
– valmisteverot	6,7	6,8	6,7	6,5	6,4	-1,2
– muut verotulot	4,8	5,5	5,2	5,4	5,5	3,5
Sekalaiset tulot	6,9	10,0	8,4	7,0	6,8	2,4
Korkotulot, osakkeiden myyntitulot ja voiton tuloutukset	2,6	3,0	1,9	1,7	1,7	-7,6
– Osinkotulot ja osakkeiden myyntitulot	1,7	2,2	1,2	1,3	1,3	-2,3
Tulot yhteensä¹	77,0	83,0	82,1	82,8	85,3	2,6

1) Sisältää myös valtion antamien lainojen takaisinmaksut.

4.5 Valtion budjettitalouden tasapaino ja velka

Valtion budjettitalouden alijäämän arvioidaan olevan 7,0 mrd. euroa v. 2026, mikä on 5,3 mrd. euroa vähemmän kuin vuodelle 2025 (ml. ensimmäinen lisätalousarvioesitys) on budjetoitu. Vuoden 2026 alijäämää pienentää huomattavasti kertaluonteinen tekijä, kun Valtion asuntorahaston lakkautuksen yhteydessä rahaston jäljellä oleva kassa tuloutetaan talousarvioon. Arvio kertaluonteisesta tuloutuksesta on 2,4 mrd. euroa. Tuloutus ei vähennä valtion ja julkisen talouden velkaantumista. Ilman kertaluonteista tuloutusta alijäämä olisi n. 9,4 mrd. euroa v. 2026.

Vuosina 2027–2028 alijäämä on keskimäärin 10,7 mrd. euroa ja kasvaa 12,6 mrd. euroon v. 2029. Alijäämä on vuosina 2026–2028 keskimäärin n. 1,7 mrd. euroa suurempi kuin kevään 2024 kehyspäättöksessä. Ilman kertaluonteista tuloutusta alijäämä olisi kyseisinä vuosina keskimäärin n. 2,5 mrd. euroa suurempi kuin kevään 2024 kehyspäättöksessä. Alijäämää ovat kasvattaneet mm. verotuloarvioiden aleneminen sekä useiden voimassa olevan lainsäädännön mukaisten määrärahojen tarvearvioiden kasvu. Lisäksi etenkin v. 2029 panostukset puolustukseen kasvattavat alijäämää.

Vuosittaisten korkomenojen arvioidaan nousevan vuodelle 2026 arvioidusta 3,3 mrd. eurosta kehyskauden loppuun mennessä 4,8 mrd. euroon. Valtiovarainministeriön suhdanne-ennusteessa pitkien korkojen arvioidaan olevan hieman vuoden 2026 2,9 prosentista 2,6 prosenttiin v. 2029. Lyhyiden korkojen ennakoitaan pysyvän n. 2 prosentissa. Korkomenojen kasvua ylläpitää myös valtiontalouden suuri alijäämä.

Valtionvelan määrän arvioidaan olevan n. 191 mrd. euroa vuoden 2026 lopussa, mikä on n. 64 % suhteessa bruttokansantuotteeseen. Valtionvelan määrän arvioidaan kasvavan n. 43 mrd. eurolla vuosina 2026–2029. Vuoden 2029 lopussa valtionvelan arvioidaan olevan n. 225 mrd. euroa, mikä on 68 % suhteessa bruttokansantuotteeseen. Valtionvelan kehityksessä on huomioitu se, ettei Valtion asuntorahaston jäljellä olevan kassan kertaluonteinen tuloutus vähennä valtion velanottotarvetta.

Taulukko 26. Valtiovarainministeriön arvio budjettitalouden tasapainosta vuosina 2025–2029, mrd. euroa, käyvin hinnoin

	TA 2025 + LTA	2026	2027	2028	2029
Budjettitalouden arvioidut tulot yhteensä ¹	77,0	83,0	82,1	82,8	85,2
Budjettitalouden arvioidut menot yhteensä, käyvin hinnoin ²	89,3	90,0	91,7	94,5	97,9
Arvio budjettitalouden tasapainosta	-12,3	-7,0	-9,6	-11,7	-12,6
Valtionvelka suhteessa BKT:hen, %	63½	64	65	66½	68

1) Sisältää myös valtion antamien lainojen takaisinmaksut.

2) Menot on muutettu käypähintaiseksi valtiovarainministeriön valtionmenojen hintaindeksiennusteella, joka antaa suuntaa antavan arvion hintakehityksestä kehyskaudella.

4.6 Budjetin ulkopuolinen valtiontalous

Valtio kansantalouden tilinpidossa

Kansantalouden tilinpidossa valtiosektoriin luetaan kuuluvaksi valtion budjettitalouden ohella budjettitalouden ulkopuolella olevat valtion rahastot (pl. Valtion eläkerahasto, joka luokitellaan kansantalouden tilinpidossa työeläkelaitosten sektoriin), yliopistot ja yliopistokiinteistöyhtiöt sekä joukko mm. valtion erityistehtävyyhtiöitä, kuten Solidium Oy ja Yleisradio Oy.⁴

Valtion sijoitusyhtiö Solidium Oy on valtion kokonaan omistama osakeyhtiö, jonka tehtävänä on vahvistaa ja vakauttaa kotimaista omistajuutta kansallisesti merkittävissä yrityksissä. Yhtiön osakesalkussa on yksitoista pörssilistattua yhtiötä, joissa Solidium on vähemmistöomistaja. Solidiumin hallitus tekee sijoituspäätökset itsenäisesti johdon valmistelemien analyysien ja esitysten perusteella. Solidium tuloutti 31.12.2024 päättyneen poikkeuksellisen puolentoista vuoden tilikauden aikana Suomen valtiolle voitonjakoa 328 milj. euroa ja pääoman palautusta Kemiran ja Mandatumin osakemyynneistä 222 milj. euroa. Solidium Oy:n omistusten substanssiarvo oli vuoden 2024 lopussa n. 6,8 mrd. euroa.

4 Tarkka luettelo valtiosektoriin luettavista yksiköistä löytyy Tilastokeskuksen sektoriluokitusten soveltamispäätöksiä käsittelevältä verkkosivulta https://stat.fi/meta/luokitukset/_linkki/soveltamisp.html kohdan ”Julkisyhteisöt” alta ladattavissa olevan taulukon ensimmäiseltä välilehdeltä.

Muilta osin valtion omistajapolitiikasta vastaa valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto, jonka vastuulle on keskitetty kaupallisin perustein toimivien yhtiöiden omistajaohjaus. Lisäksi osaston vastuulla on valmistella yleiset valtion omistajapolitiikkaa koskevat linjaukset, omistajaohjauskäytännöt sekä koordinoida ministeriöiden yhteistyötä koskien omistajaohjausta.

Budjetin ulkopuolinen rahastotalous

Vuodesta 2026 lähtien valtiolla on 10 talousarvion ulkopuolista rahastoa, jotka ovat Palosuojelurahasto, Valtion eläkerahasto (VER), Rahoitusvakausrahasto, Maatila-talouden kehittämisrahasto (MAKERA), Maatalouden interventiorahasto (MIRA), Valtion televisio- ja radorahasto, Valtion ydinjätehuoltorahasto, Huoltovarmuusrahasto, Valtiontakuurahasto ja Ympäristövahinkorahasto (YVR). Vuoden 2026 alusta lukien Valtion asuntorahasto (VAR) lakkautetaan ja rahaston toiminnot siirtyvät osaksi valtion budjettitaloutta. Rahaston lakkauttamisen myötä sen rahoitusvarat, n. 2,4 mrd. euroa, tuloutetaan valtion talousarvioon, mikä näkyy vastaavana alijäämänä rahastotaloudessa.

Talousarvion ulkopuolisten rahastojen alijäämän arvioidaan olevan n. 3 mrd. euroa v. 2026 pitkälti em. Valtion asuntorahaston lakkauttamisen vuoksi. Vuonna 2027 alijäämän arvioidaan olevan runsaat 1,4 mrd. euroa, kun Valtion eläkerahastosta tehdään n. 1 mrd. euron kertaluonteinen lisätuloutus valtion talousarvioon. Vuosina 2028–2029 talousarvion ulkopuolisten rahastojen alijäämä on keskimäärin n. 600 milj. euroa vuodessa, minkä taustalla vaikuttaa erityisesti nouseva Valtion eläkerahaston tuloutus valtion talousarvioon. Muita alijäämäisiä rahastoja ovat likvidien varojensa turvin Huoltovarmuusrahasto, Valtiontakuurahasto ja Maatilatalouden kehittämisrahasto. Muut rahastot ovat lähellä tasapainoa tai lievästi ylijäämäisiä.

Taulukko 27. Budjetin ulkopuoliset valtion rahastot, milj. euroa

	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Verot ja veroluonteiset tulot yhteensä	206	64	63	62	62	61
Sekalaiset tulot	208	159	150	140	131	122
Eläkemaksut	1 704	1 672	1 653	1 666	1 681	1 702
Korkotulot ja voiton tuloutukset	606	733	595	595	595	595
Siirrot talousarviosta	594	597	597	597	597	597
Tulot pl. rahoitustaloustoimet	3 318	3 226	3 056	3 060	3 066	3 077
Myönnettyjen lainojen takaisinmaksut	150	279	1 447	2	1	1 697
Tulot yhteensä	3 469	3 505	4 503	3 061	3 067	4 774

	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Kulutusmenot	269	218	225	230	232	237
Siirtomenot	870	952	655	653	853	802
Korkomenot	16	16	16	16	16	16
Siirrot talousarvioon	2 776	2 563	4 902	3 585	2 582	2 578
Muut menot	17	17	17	16	16	15
Menot pl. rahoitustaloustoimet	3 948	3 767	5 814	4 500	3 699	3 648
Myönnettyt lainat ja muut finanssisijoitukset	142	27	1 698	5	12	1 717
Menot yhteensä	4 090	3 793	7 512	4 504	3 710	5 365
Nettoyli- tai alijäämä	-622	-288	-3 009	-1 443	-643	-590

Liikelaitokset

Valtiolla on kaksi liikelaitosta, Metsähallitus ja Senaatti-kiinteistöt. Metsähallituksen tehtävänä on käyttää, hoitaa ja suojella hallinnassaan olevaa valtion suoraan omistamaa rakentamatonta maa- ja vesiomaisuutta. Metsähallitus harjoittaa liike-toimintaa ja hoitaa budjettivaroin laissa säädettyjä julkisia hallintotehtäviä. Metsähallituksen hallinnassa on kaikkiaan n. 12,6 milj. hehtaaria valtion omistamia maa- ja vesialueita, joiden tasearvo on n. 4,0 mrd. euroa. Metsähallituksen vuosittaisen tuloutuksen valtiolle arvioidaan olevan 125 milj. euroa v. 2025 ja nousevan asteittain n. 140 milj. euroon kehyskaudella.

Senaatti-konserniin kuuluvat Senaatti-kiinteistöt ja Puolustuskiinteistöt. Senaatti-konsernin tehtävänä on tarjota toimitilapalveluita valtionhallinnon asiakkaille. Konsernin tuloutus valtion talousarvioon laskee vajaasta 30 milj. eurosta alle 20 milj. euroon vuodessa vuosina 2026–2029. Konsernin vuokraustoiminnan tuloksen arvioidaan laskevan likimain vastaavasti samalla ajanjaksolla. Vuosien 2026–2029 kiinteistömyynneissä pyritään yltämään 70 milj. euroon vuodessa.

4.7 Kestävä kehitys

Globaali kestävä kehityksen toimintaohjelma, Agenda 2030, asettaa yhteiset tavoitteet kestävä kehityksen toteuttamiseksi kaikille YK:n jäsenmaille. Agenda 2030 pyrkii kestävään kehitykseen niin talouden, ihmisten hyvinvoinnin kuin ympäristönkin kannalta.

Suomen ilmastolain tavoitteena on varmistaa, että Suomi saavuttaa hiilineutraaliuden viimeistään v. 2035. Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaan Suomi sitoutuu ilmastolain tavoitteisiin.

Hiilineutraaliutta ja vihreää siirtymää edistävät määrärahat julkisen talouden suunnitelmassa 2026–2029

Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy määrärahoja, joiden voidaan arvioida edistävän hiilineutraaliutta ja vihreää siirtymää. Määrärahoilla edistetään mm. ympäristön ja luonnon hyvinvointia sekä luonnon monimuotoisuutta esimerkiksi luonnonsuojelualueiden hankinnalla ja kehitysyhteistyöllä. Päästöjä pyritään vähentämään mm. tukemalla uusiutuvaa energiaa sekä edistämällä joukkoliikennettä. Tutkimus-, kehitys- ja innovaatiohankkeilla edistetään biotalousratkaisuja sekä kehitetään Suomea kohti vähähiilistä yhteiskuntaa. EU:n viherryttämistuella, ympäristökorvauksilla sekä luonnonmukaisen tuotannon edistämisellä on merkittävä rooli maatalouden kehittämisessä ympäristön kannalta kestävään suuntaan. Määrärahat kohdentuvat etenkin työ- ja elinkeinoministeriön, maa- ja metsätalousministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, ympäristöministeriön sekä ulkoministeriön hallinnonaloille.

Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvät hiilineutraaliutta edistävät määrärahat on jaettu vihreän siirtymän osalta keskeisiin teemakokonaisuuksiin. Yhteensä julkisen talouden suunnitelmassa hiilineutraaliuteen liittyviä tavoitteita edistetään n. 2,4 mrd. eurolla v. 2026 alentan n. 1,6 mrd. euroon v. 2029.

Vuoden 2026 määrärahatasoa korottavat Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelman mukaiset rahoitukset, jotka pääsääntöisesti päättyvät v. 2026. Suomen enimmäissaannosta (1,82 mrd. euroa) noin puolet kohdennettiin vihreään siirtymään. Vihreän siirtymän osalta määrärahalisäyksiä kohdistettiin etenkin investointeihin puhtaaseen energiantuotantoon. Näiden osalta määrärahojen ajoittuminen on viivästynyt aiemmin arvioidusta. Lisäksi uusiutuvan energian ja energiatehokkuuskokonaisuuden määrärahoja korottavat kehyskauden alussa edelleen kevään 2022 päätökset energiaomavaraisuutta ja huoltovarmuutta vahvistavasta toimenpidekokonaisuudesta. Liikennekokonaisuuden osalta ratahankkeisiin käytettävien määrärahojen taso on noussut edellisestä kehuksesta etenkin hallituksen määräaikaiseen investointiohjelmaan sisältyvien raidehankkeiden seurauksena.

Hiilineutraaliutta edistävien määrärahojen tason alenemiseen kehyskaudella vaikuttaa etenkin uusiutuvan energian ja energiatehokkuusteeman määrärahojen väheneminen. Taustalla on elpymis- ja palautumissuunnitelman ja keväällä 2022 päätetyn toimenpidekokonaisuuden rahoituksen poistumisen lisäksi uusiutuvan energian tuotantotuen aleneminen, joka johtuu tukioikeutettujen tuotantolaitosyksiköiden poistumisesta tuen piiristä. Raidehankkeiden rahoituksen pienentyminen alentaa liikennekokonaisuuden määrärahoja. Maa- ja metsätalouden sekä maankäyttösektorin osalta vuosien 2028–2029 määrärahoihin vaikuttaa merkittävästi EU:n uuden ohjelmakauden rahoitus, joka täsmentyy myöhemmin. Luonnon monimuotoisuus sekä ympäristön- ja vesiensuojelukokonaisuuden määrärahat kuten myös globaalin ulottuvuuden määrärahat pysyvät suurin piirtein ennallaan kehyskauden aikana. Muista teemakokonaisuuksista poiketen tutkimus- ja kehittämisteeman määrärahataso nousee kehyskauden aikana T&K-rahoituslain mukaisten lisäysten seurauksena.

Taulukko 28. Hiilineutraaliutta ja vihreää siirtymää edistävät määrärahat vuosina 2026–2029 (milj. euroa)

	2026	2027	2028	2029
Luonnon monimuotoisuus sekä vesien- ja ympäristönsuojelu	132,9	132,6	131,8	131,8
Uusiutuva energia ja energiatehokkuus	649,4	380,8	220,7	93,7
Globaali ulottuvuus	185,4	192,6	192,7	192,7
Tutkimus ja kehittäminen	352,9	372,0	413,7	414,2
Liikenne	389,2	330,1	310,3	149,3
Maa- ja metsätalous sekä maankäyttösektori	660,3	570,6	575,4	571,0
Yhteensä	2 370	1 979	1 845	1 553

Verot

Veroja, joiden voidaan katsoa edistävän hiilineutraaliuden tavoitteita, on useita. Näitä ovat erityisesti energiaverot, ajoneuvovero, autovero, eräiden juomapakkausten valmistevero sekä jätevero. Vaikka niitä voidaan kokonaisuutena pitää hiilineutraaliustavoitteiden mukaisina veroina, niihin voi sisältyä tavoitteen vastaisia yksittäisiä verotusrakenteita. Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy hiilineutraaliutta hidastavina veromuutoksina liikennepolttoaineiden verojen kevennykset vuosina 2026–2027 ja metsävähennyksen korotus v. 2026. Täyssähköautojen sekä lataushybridien ajoneuvoveroa korotetaan vuoden 2026 alusta ja samalla

tuloverotuksessa nollapäästöisten työsuhdeautojen alennettua verotusarvoa jatketaan vuoden 2029 loppuun. Konesalien ja kaivostoiminnan sähköverotuet poistetaan vuoden 2026 alusta. Öljylämmityksestä luopumiseen kohdistuvien töiden korotettu kotitalousvähennys jatkuu vuoden 2027 loppuun asti. Vuonna 2025 tulee voimaan suurten puhtaan siirtymän investointien verohyvitys, joka vähentää verotuloja julkisen talouden suunnitelmassa vuodesta 2028 alkaen. Hallitus päätti kevään 2025 puoliväliriihessä jatkaa puhtaan siirtymän investointien tukemista verohyvityksellä komission tulevien puhtaan teollisuuden ohjelman valtiontukipuitteiden mahdollistamana. Lisäksi jäteveron veropohjaa laajennetaan uusiin hyötykäyttökelpoisiin kaatopaikoille toimitettaviin jätteisiin v. 2027.

Keskeinen Suomen hiilineutraaliutta edistävä päästöohjauskeino on EU:n yhteinen päästökauppajärjestelmä, joka samalla kerryttää valtiolle päästökauppatuloja. Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy uutena toimenä EU:n laajuisen polttoaineiden jakelijoiden päästökaupan käynnistyminen v. 2027.

5 Hyvinvointialueiden talous

5.1 Hyvinvointialueiden rahoitus ja valtion toimenpiteet

Hyvinvointialueiden taloutta, valtion toimenpiteiden vaikutuksia sekä hyvinvointialueiden valtion rahoitusta käsitellään julkisen talouden suunnitelmassa kokonaisuutena. Hyvinvointialueiden taloutta käsiteltäessä mukaan luetaan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen osalta myös Helsingin kaupunki.

Hyvinvointialueet rahoittavat toimintansa pääosin yleiskatteisella valtion rahoituksella. Hyvinvointialueet saavat lisäksi valtionavustuksia, asiakasmaksuja ja muita toimentatuloja sekä rahoitustuottoja.

Valtion yleiskatteinen rahoitus hyvinvointialueille

Koko maan tasolla valtion rahoitus on v. 2026 yhteensä n. 27,1 mrd. euroa. Rahoituksen taso nousee v. 2026 edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan verrattuna n. 1,2 mrd. euroa. Nousua selittää erityisesti indeksitarkistus ja rahoitukseen tehtävän jälkikätestarkistuksen tarkentuminen sille tehdyn kehysvarauksen puitteissa. Lisäksi huomioidaan ennakoitu palvelutarpeen kasvu ja tehtävämuutokset.

Hyvinvointialueiden rahoituksen indeksitarkistus vuodelle 2026 on 3,24 %, ja se kasvattaa rahoituksen määrää vuosina 2026–2029 suhteessa kevään 2024 kehyspäätökseen n. 916 milj. euroa. Indeksitarkistukseen sisältyy jälkikätestarkistukseen perustuvana osuutena 101,1 milj. euroa. Vuoden 2026 rahoitukseen sisältyvä vuoden 2024 tilinpäätöstietoihin perustuva jälkikätestarkistus vähentää hyvinvointialueiden rahoitusta vuoden 2025 rahoitukseen verrattuna (n. 200 milj. euroa), mutta vähemmän kuin viime kehyspäätöksessä arvioitiin. Tämä lisää yleiskatteista rahoitusta 314 milj. euroa v. 2026 edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan verrattuna ja vähentää vastaavasti rahoituksen jälkikätestarkistusta varten tehtyä kehysvarausta.

Palvelutarpeen kasvu lisää rahoitusta kehyskaudella 5,2 milj. euroa v. 2026, 24,9 milj. euroa v. 2027, 33,8 milj. euroa v. 2028 ja 290,9 milj. euroa v. 2029 suhteessa kevään 2024 kehyspäätökseen. Tehtävämuutoksiin liittyen rahoitus muuttuu arvioidun nettokustannusvaikutuksen mukaisesti. Lisäksi rahoituksen muutoksena on huomioitu viime kevään julkisen talouden suunnitelmassa päätetty ja negatiivisena kehysvarauksena viime kevään kehyspäätökseen sisällytetty siirtymätasauksen kertaluonteinen säästö, n. 16 milj. euroa v. 2026 ja 20 milj. euroa v. 2027.

Kehyskauden lopulla v. 2029 valtion rahoitus on n. 26,9 mrd. euroa vuoden 2026 hintatasossa. Rahoitusta vähentävät kehyskauden lopussa vuosina 2028 ja 2029 tehtävät rahoituksen jälkikätestarkistukset. Lisäksi rahoitukseen vaikuttavat hallitusohjelmassa sekä edellisessä että tässä julkisen talouden suunnitelmassa sovitut sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävälainsäädännön muutokset.

Valtion rahoituksen jälkikätestarkistus ja kehysvaraus

Vuosina 2027–2029 rahoituksessa huomioitava jälkikätestarkistuksen määrä perustuu alueiden vuoden 2025 talousarviotietojen sekä vuosien 2026–2027 taloussuunnitelmatietojen perusteella tehtyyn laskelmaan. Koska alueet vahvistavat talouttaan edelleen vuosina 2025–2027, jälkikätestarkistusten perusteella osoitetun rahoituksen määrä pienenee. Alueiden talousarvioiden mukaan hyvinvointialueiden talous kääntyy n. 240 milj. euroa ylijäämäiseksi v. 2025 vuotta 2023 koskevan jälkikätestarkistuksen (1,41 mrd. euroa) ansiosta. Tämän perusteella vuoden 2025 tietojen perusteella laskettava jälkikätestarkistuksen kokonaismäärä olisi n. 1,27 mrd. euroa vuoden 2027 rahoituksessa.

Hyvinvointialueiden vuosia 2026–2027 koskevien taloussuunnitelmien perusteella jälkikätestarkistuksen kokonaismäärä olisi n. 369,9 milj. euroa v. 2028 ja 306,9 milj. euroa v. 2029. Jälkikätestarkistuksen määrässä on huomioitu vuoden 2026 indeksitarkistukseen perustuvana hintavaikutuksena 102,1 milj. euroa vuodessa vuosina 2027–2029 ja palvelutarpeen kasvusta aiheutuen 52,3 milj. euroa v. 2027, 47,4 milj. euroa v. 2028 ja 49,7 milj. euroa v. 2029. Rahoituslain mukaisesti jälkikätestarkistuksen määrässä on huomioitu portaittain nouseva omavastuu vuodesta 2026 lähtien: laskennallisten ja toteutuneiden kustannusten erotuksen muutoksesta sitä edeltäneeseen vuoteen nähden otetaan jälkikätestarkistuksessa huomioon 95 % v. 2026, 90 % v. 2027, 80 % v. 2028 ja 70 % vuodesta 2029 eteenpäin.

Alueiden yhteenlaskettu tilinpäätöstietojen mukainen alijäämä v. 2024 on suurempi kuin mitä viime keväänä alueiden talousarvioiden perusteella ennakoitiin. Myös talousarvion ja -suunnitelmien mukainen kehitys on heikompi kuin vuosi sitten. Tämän seurauksena myös valtion rahoitukseen tehtävien jälkikätestarkistusten arvioidaan olevan suurempia kuin edellisessä julkisen talouden suunnitelmassa ennakoitiin. Hyvinvointialueiden ennakoitua nopeampaan kustannusten nousuun on kuitenkin varauduttu erillisellä kehysvarauksella. Jos hyvinvointialueiden talouden kehitys toteutuu talousarvioiden ja taloussuunnitelmien mukaisesti, jälkikätestarkistuksen määrä toteutuu kehyksen liikkumatilan puitteissa

Julkisen talouden suunnitelma sisältää 1 milj. euron vuosittaisen määrärahan hyvinvointialueiden lisärahoitukseen. Momentti mahdollistaa teknisesti vuoden aikana mahdollisesti syntyvien lisärahoitustarpeiden käsittelyn.

Taulukko 29. Hyvinvointialueiden rahoitus, erät valtion korvaukset sekä valtionavustukset, milj. euroa, kehysvuodet vuoden 2026 hintatasossa

	2025 ¹	2026	2027	2028	2029
Valtion rahoitus ²					
VM	26 254,5	27 128,4	27 408,5	26 720,3	26 944,9
Rahoituslain mukainen lisärahoitus ³	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Erät valtion korvaamat palvelut					
SM ⁴	22,7	10,9	8,4	8,4	8,4
TEM	327,3	157,4	111,0	75,4	45,8
STM	82,8	69,8	77,7	64,9	57,1
Valtionavustukset ja muut korvaukset					
OM	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
SM	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
STM	241,6	194,0	193,1	190,4	190,4
YM	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Kaikki yhteensä	26 933,7	27 565,2	27 803,4	27 064,4	27 251,3

1) Yhdistelmä ajantasaisesta talousarviosta.

2) Sisältää kehyskauden aikana voimaantulevat uudet ja laajenevat tehtävät sekä rahoitusmalliin liittyvät lisäykset.

3) 1 milj. euroa on arviomäärärahmomentilla 28.89.32 ja tarvittava lisärahoituksen määrä arvioidaan tapauskohtaisesti.

4) Arvioitu ennustetun keskimääräisen tilapäisen suojelun piirissä olevien henkilöiden määrän ja turvapaikanhakijoiden määrän mukaan.

Hyvinvointialueiden toimintaan ja rahoitukseen vaikuttavat tehtävämuutokset

Hyvinvointialueiden tehtäviin kohdistuu kehyskaudella muutoksia, jotka tulevat voimaan, supistuvat tai laajenevat vaihteittain v. 2026 tai sen jälkeen. Pääministeri Orpon hallitusohjelman liitteiden B ja D toimet on sisällytetty pääosin syksyn 2023 julkiseen talouden suunnitelmaan ja niihin kohdistuvia muutoksia ja uusia toimia on edelleen sisällytetty kevään 2024 julkisen talouden suunnitelmaan. Hyvinvointialueiden rahoitukseen kehyskaudella vaikuttavat seuraavat tehtävämuutokset:

- Alle 23-vuotiaiden hoitotakuun pitäminen 14 vuorokaudessa, 35,9 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen
- Omaishoidon ja perhehoidon palkkiotason nostaminen, 16 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen
- Vuoden 2025 alusta voimaan tulleen vammaispalvelulain vaikutusarvion tarkentuminen hallituksen esityksen mukaisesti ja vammaispalvelulain soveltamisalan rajaaminen siten, että ko. laki säilyy erityislakina, -3,6 milj. euroa v. 2026, -2,5 milj. euroa v. 2027 ja -5,4 milj. euroa vuodesta 2028 eteenpäin
- Hallitusohjelmassa linjatun sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten hallinnollisen työn vähentämisen säästövaikutuksen pienentäminen, 10 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen
- Digitaalisen asioinnin ensisijaisuuden lainsäädännön toteutumiseen liittyvän säästön toteutuminen rahoituslain 10 §:n kautta, 2,7 milj. euroa v. 2026, 5,4 milj. euroa v. 2027 ja 8,1 milj. euroa vuodesta 2028 alkaen
- Lasten ja nuorten terapiatakuu, rahoituksen siirto YTHS:lle, -1,85 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen
- Sairaaloiden ja päivystysten työnjakoa koskeva säästöarvion täsmentyminen -4,3 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen, jolloin kokonaissäästö on -30,6 milj. euroa
- Vuoden 2025 alusta muutetun iäkkäiden ympärivuorokautisen hoivan henkilöstömitoituksen vaikutusarvion tarkentuminen hallituksen esityksen mukaisesti, -15 milj. eurolla v. 2028 eteenpäin, jolloin kokonaissäästö on 134 milj. euroa vuodesta 2028 alkaen
- Ajokorttitarkastusten rajaaminen julkisen palveluvalikoiman ulkopuolelle, vaikutusarvion täsmentyminen hallituksen esityksen mukaisesti, 1,8 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen
- Sote-valvontalain mukaisesta rekisteröintimenettelystä hyvinvointialueille aiheutuvat maksumenot, -13,2 milj. euroa vuosina 2026–2027 ja 0,7 milj. euroa vuosina 2028–2029

- Sote-valvontalaista hyvinvointialueille aiheutuvien velvoitteiden voimaantumisen viivästyminen vuoteen 2028, kertaluonteinen lisäys 2,75 milj. euroa voimaantumiseen valmistautumista varten v. 2027
- Sote-valvontalaista hyvinvointialueille aiheutuvien velvoitteiden voimaantumisen viivästyminen vuoteen 2028 (sosiaalihuollon ja terveydenhuollon perustason ennakkotarkastukset), -1,54 milj. euroa vuosina 2026–2027, 0,08 milj. euroa vuodesta 2028 alkaen
- Kotoutumislain muutoksesta hyvinvointialueille aiheutuva ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen rahoitusvastuun kasvu, 3,8 milj. euroa v. 2026, 2,2 milj. euroa v. 2027, 0,9 milj. euroa vuodesta 2028 alkaen.
- Seulontaohjelman laajennukseen varatun rahoituksen poistuminen, -2,05 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen
- Keliakiakorvauksen rahoituksen siirto rahoitettavaksi toimeentulotuesta, -1 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen
- Ensihoidon kuljetusten rahoitusvastuun siirron toteuttaminen vuoden 2026 sijaan v. 2027, -130,1 milj. euroa v. 2026 ja vaikutusarvion täsmentymisestä aiheutuen -7,6 milj. euroa vuodesta 2027 lähtien. Lisäksi ensihoidon rahoitusvastuun siirtoon liittyen asiakasmaksumuutokset toteutuvat kehyskaudella seuraavasti (netto): -1,5 milj. euroa v. 2026 ja -4,3 milj. euroa vuodesta 2027 lähtien.

Lisäksi aiemmin päätettyjen sosiaalihuollon palveluvalikoiman rajaamisen (-100 milj. euroa v. 2026 alkaen), erikoissairaanhoidon palveluvalikoiman lisärajaamisen (-10 milj. euroa v. 2026, -30 milj. euroa v. 2027 ja -70 milj. euroa v. 2028 alkaen) ja erikoissairaanhoidon työnjaon kehittämisen jatkovalmistelun (-25 milj. euroa v. 2026 alkaen) sijaan toteutetaan seuraavat tehtävämuutokset:

- Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistaminen, -50 milj. euroa v. 2027 ja -100 milj. euroa vuodesta 2028 alkaen
- Teknologian hyödyntäminen kotihoidossa, -16,2 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen

- Sosiaalihuollon työllistymistä ja työ- ja toimintakykyä edistävien palvelujen kokonaisuuden uudistaminen, -12,5 milj. euroa vuodesta 2027 alkaen.
- Lastensuojeluyksiköiden päivystyssääntöjen keventäminen ja joustavoittaminen, -5,1 milj. euroa vuodesta 2027 alkaen.
- Sosiaalityöntekijän työn velvoitteiden keventäminen, -5 milj. euroa vuodesta 2027 alkaen.
- Valtion rahoituksen käytön rajaaminen säädösperusteisesti ns. ryhmärahojen ja kokouspalkkioiden kustannuksiin (demokratiarahan vähentäminen), -5 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen.
- Kuntouttavan työtoiminnan aktivointisuunnitelmien hallinnollinen keventäminen, -1,6 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen.
- RAI-arvioinnin keventäminen, -0,9 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen.

Tehtävämuutosten kustannusvaikutus on nettomääräisesti n. 81 milj. euroa hyvinvointialueiden menoja ja rahoitusta lisäävä v. 2029.

Hyvinvointialueille maksettavat valtionavustukset ja muut korvaukset

Hyvinvointialueille osoitetaan valtionavustuksia ja muita korvauksia arviolta n. 198 milj. eurolla v. 2026. Tämän jälkeen kehyskaudella valtionavustuksia ja muita korvauksia maksetaan hyvinvointialueille arviolta n. 194 milj. eurolla vuosittain. Valtaosa valtionavustuksista ja muista korvauksista osoitetaan sosiaali- ja terveystieteiden (STM) pääluokasta.

Merkittävin yksittäinen avustuskokonaisuus liittyy valtion korvauksiin sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköille sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön erikoistumiskoulutukseen. Momentille kohdistetaan kehyskaudella STM:n pääluokan toimintamenoja n. 3 milj. euroa v. 2026 ja n. 6 milj. euroa vuosittain vuodesta 2027 eteenpäin sekä kertaluonteinen 15 milj. euron säästö vuodelle 2026, minkä vuoksi momentin taso laskee kehyskauden alussa n. 90 milj. euroon ja nousee tämän jälkeen n. 102 milj. euroon.

Suomen kestävän kasvun ohjelman sekä Barnahus-toimintamalliin liittyvän kehittämishankkeen rahoitukset päättyvät suunnitellusti v. 2025, eikä kehyskaudelle enää varata uutta määräaikaista hankerahoitusta näihin kokonaisuuksiin liittyen.

Hallitusohjelman sosiaalisen oikeudenmukaisuuden kokonaisuuden hankerahoitusta aikaistetaan vuodelle 2026, siten että C-hepatiitin eliminointiohjelman sekä nuorten huumekuolemien ehkäisyyn osoitetaan yhteensä n. 17,5 milj. euroa v. 2026. Tästä arviolta n. 13 milj. euroa kohdistuu hyvinvointialueille.

Saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseen, Pohjanmaan hyvinvointialueen asiakas- ja potilasturvallisuuskeskuksen kehittämishankkeeseen sekä Porvoon ja Raaseporin sairaaloiden yhteyteen perustettaviin osaamisverkostoihin osoitetaan aiempien linjausten mukaisesti vuosille 2026–2027 n. 2,7 milj. euron vuosittainen rahoitus, jonka jälkeen erillinen hankerahoitus päättyy.

Muita sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan valtionavustuksia käsitellään luvussa 4.3.

Eräät valtion korvaamat palvelut

Valtio maksaa hyvinvointialueille lakiin perustuvia erilliskorvauksia joistakin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista. Alla on kuvattu euromääräisesti isompia kokonaisuuksia.

Kotoutumisen edistämisen korvauksia maksetaan hyvinvointialueille arviolta 157 milj. euroa v. 2026, 111 milj. euroa v. 2027, 75 milj. euroa v. 2028 ja 46 milj. euroa v. 2029. Määrärahatasoon vaikuttaa se, että tilapäistä suojelua saavista osa on hakenut kotikuntaa, jonka mukaisesti he siirtyvät kotikunnan osoittamisen myötä pois vastaanottojärjestelmästä kotoutumislain korvausten piiriin.

Hyvinvointialueille ja osin mahdollisesti myös joillekin muille toimijoille osoitetaan kehyskaudella puolustusvoimien terveydenhuollon edellyttämiin hankintoihin erilliskorvausta 7,5 milj. euroa v. 2026 ja tämän jälkeen n. 30 milj. euroa vuosittain, asetuen lopulta n. 32 milj. euroon v. 2029.

Vastaanottokeskus järjestää vastaanottolain mukaiset sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut ensisijaisesti itse. Osa palveluista kuitenkin ostetaan palveluntuottajilta, kuten terveydenhoitoa ja sosiaalihuollon palveluja hyvinvointialueilta.

Maahanmuuttovirasto korvaa hyvinvointialueille palveluista aiheutuneet kustannukset. Hyvinvointialueiden vastaanottotoimintaan liittyvien korvausten arvioidaan olevan n. 10 milj. euroa kehyskauden alussa ja laskevan n. 8 milj. euroon kehyskauden lopussa. Korvausten määrä riippuu mm. vastaanoton piirissä olevien henkilöiden lukumäärän kehitymisestä.

5.2 Hyvinvointialueiden lainanottovaltuudet sekä laina- ja rahoitus sopimusvastuut

Hyvinvointialueiden lainanottovaltuudet

Valtioneuvosto päätti vuoden 2025 lainanottovaltuuksista kesäkuun 2024 alussa. Johtuen vuoden 2024 talousarvioiden heikoista vuosikatteista, uutta lainanottovaltuutta ei myönnetty yhdellekään hyvinvointialueelle. Hyvinvointialueet voivat kuitenkin jatkaa aiemmin myönnettyjen lainanottovaltuuksien käyttöä. Muista hyvinvointialueista poiketen Helsinki on lainanottovaltuusmenettelyn ulkopuolella.

Hyvinvointialueet ja HUS-yhtymä voivat hakea muutosta lainanottovaltuuksiinsa. Valtioneuvosto päättää lainanottovaltuuden muuttamisesta, jos investointi on välttämätön hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytetyjen palvelujen turvaamiseksi, eikä investointitarvetta voida kattaa muulla tavoin. Vuoden 2025 lainanottovaltuuden muutosta on hakenut vuoden 2025 alkuun mennessä 14 aluetta. Valtioneuvoston päätösten perusteella lainanottovaltuuden muutosta on 8.4.2025 mennessä myönnetty 14 alueelle (ml. HUS-yhtymä) yhteensä n. 1,53 mrd. euroa.

Hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän vuoden 2026 lainanottovaltuudet määritetään viimeistään kesäkuussa 2025. Valtiokonttorille raportoitujen vuoden 2025 talousarvioiden perusteella vuosikate kääntyy positiiviseksi 17 alueella ja on negatiivinen 5 alueella. Tämän perusteella hyvinvointialueiden laskennalliset lainanottovaltuudet kasvavat vuodelle 2026. Lainanottovaltuuksien määritykseen vaikuttavat vuosikateen ja lainakannan lisäksi aiempien vuosien lainanottovaltuudet ja niiden käyttämättä oleva keskeneräisiin hankkeisiin sitoutunut määrä. Lainanottovaltuuksia laskettaessa ja niiden riittävyyttä tarkasteltaessa lainoihin rinnastetaan investointia vastaavat sopimukset, ts. pitkäaikaiset vuokra- ja leasingsopimukset, jotka vaikuttavat taseen korollisen vieraan pääoman sijasta alueiden toimintakuluihin.

Odotettavaa on, että tänäkin vuonna vuoden 2026 lainanottovaltuuksiin liittyen käynnistyy useita lisälainanottovaltuusmenettelyjä ja mahdollista on, että myös vuoden 2025 valtuuksiin haetaan muutoksia. Hyvinvointialueiden heikon rahoitus-tilanteen vuoksi sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksen valmistelun yhteydessä poikkeukselliseksi tarkoitettu lisälainanottovaltuusmenettely on muodostumassa säännöllisesti toistuvaksi menettelyksi. Menettelyn avulla on osin rajoitettu alueiden investointeja ja ehtojen avulla kiinnitetty erityistä huomiota alueiden talouden sopeutusohjelmiin.

Hyvinvointialueiden investoinnit vaikuttavat hyvinvointialueiden rahoituksen perusteena oleviin toimintakuluihin, poistoihin ja korkoihin, ja ne otetaan huomioon jälkikäteen valtion rahoituksen tasoa määritettäessä. Lainanottovaltuuksilla ei ole siten välitöntä vaikutusta valtion talouteen, vaan vaikutus hyvinvointialueiden valtion rahoitukseen on riippuvainen edellä lueteltujen tekijöiden kehityksestä. Hyvinvointialueet vastaavat itse lainojen takaisinmaksusta yleiskatteisella rahoituksellaan.

Hyvinvointialueiden laina- ja rahoitussopimusvastuut

Hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän vuoden 2024 tilinpäätösarviotiedot raportoitiin tammikuun 2025 lopulla. Arviotietojen mukaan vuoden 2024 yhteenlaskettu lainamäärä oli 6,8 mrd. euroa, josta HUS-yhtymän osuus on n. 1,1 mrd. euroa. Hyvinvointialueiden rahoitusvastuiden kasvun lisäksi on otettava huomioon, että myös kohonnut korkotaso tuo osaltaan lisärasitusta hyvinvointialueiden taloudelle ja korkotasolla on välillistä vaikutusta myös valtiolle hyvinvointialueiden rahoituskonaisuuden hallinnassa.

Vuosien 2025–2028 julkisen talouden suunnitelman yhteydessä päätettiin, että investointisuunnitelmien hyväksymismenettelyä kiristetään, jotta julkisen talouden vakauttamistavoitteet eivät vaarannu. Hallituksen tavoitteena on hillitä hyvinvointialueiden investointeja sekä hillitä velkaantumista ja investointeihin liittyviä kustannuksia. Asiaan liittyen perustettiin työryhmä, jonka loppuraportti valmistui alkuvuodesta 2025. Työryhmän selvityksen perusteella hyvinvointialueiden investointien ohjausmalli on perusperiaatteiltaan toimiva, mutta työryhmä tunnisti kehittämistarpeita erityisesti investointisuunnitelmien hyväksymismenettelyyn tarvittavissa tiedoissa ja säädöksissä. Työryhmän työn pohjalta lainanottovaltuuden muuttamisen prosesseja kehitetään aiempaa tehokkaammiksi. Poisto- ja arvonalentamiskäytänteiden tietopohjaa parannetaan. Hallitusohjelman mukaisen investointien kustannusvaikuttavuusanalyysin ohjeistusta valmistellaan kevään 2025 aikana, kuten myös aiempaa systemaattisempaa raportointia investointisuunnitelmista

ja lainanottovaltuuksista. Näiden toimenpiteiden vaikutukset hyvinvointialueiden investointisuunnitelmiin sekä mahdollisiin lainanottovaltuuden muutosprosesseihin ja lopulta hyvinvointialueiden investointeihin alkavat realisoitumaan kehyskauden aikana.

5.3 Arvio hyvinvointialueiden tuloista ja menoista

Tässä osiossa käsitellään hyvinvointialueiden talouden kehitysarviota kirjanpidon käsittein. Ennuste on laadittu valtiovarainministeriön kansantalousosastolla ja se kattaa hyvinvointialueet, mukaan lukien Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen, ja hyvinvointiyhtymät.

Ennuste on luonteeltaan painelaskelma, jossa menot muuttuvat palvelutarpeen muutosten, tehtävämuutosten ja hintojen muutosten myötä. Ennusteessa on huomioitu alueiden omia sopeutustoimia erityisesti kuluvan vuoden osalta. Arviossa tärkeinä lähteinä ovat alueiden talousarviot.

Vuonna 2024 hyvinvointialueiden yhteenlaskettu tulos oli edelleen alijäämäinen, mutta menojen kasvu hidastui selvästi vuodesta 2023. Kuluvana vuonna alueiden tuloksen ennustetaan kääntyvän niukasti ylijäämäiseksi. Menojen kasvu jatkuu hitaana ja valtion rahoitus kasvaa vuoden 2023 tulokseen liittyvän rahoituksen jälkikätestarkistuksen myötä nopeasti.

Taulukko 30. Hyvinvointialueindeksi ja arvio hintojen muutoksesta, %

	2025	2026	2027	2028	2029
Hyvinvointialueindeksi	3,00	3,24	2,64	2,69	2,70
Arvio hintatason muutoksesta ennusteessa	4,3	4,1	3,7	2,8	2,9

Menojen kasvu ennustekaudella johtuu pääasiassa hintojen nopeasta noususta, jonka kasvuarvio v. 2025 on hieman yli 4 %. Erityisesti henkilöstömenot kasvavat sopimuskorotusten ja palkkaohjelmien vuoksi yleistä ansiotasoa nopeammin. Ennusteessa on tehty tekninen oletus vakiintuneen käytännön mukaisesti, että tulevat palkkasopimukset vastaavat yleistä ansiotasokehitystä. Lisäksi oletetaan aiemmin sovittujen palkkaohjelmien toteutuvan. Menojen kasvua hillitsevät pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelman ja kevään 2024 julkisen talouden suunnitelman päätökset sekä alueiden omat sopeutustoimet. Alueiden omiksi sopeutustoimiksi on ennusteessa arvioitu 0,3 mrd. euroa kuluvalle vuodelle sekä

0,15 mrd. euroa seuraavalle vuodelle. Vuosille 2025–2026 alueiden omia sopeutus-toimia on arvioitu varovaisesti. Arvio sopeutustoimien määrästä perustuu erityisesti alueiden talousarvioiden menojen kehitykseen.

Alueiden tulot koostuvat pääosin valtion rahoituksesta sekä asiakkailta saatavista maksutuotoista. Valtion rahoitus kasvaa merkittävästi v. 2025, kun siinä huomioi-daan jälkikäteistarkistus, joka perustuu vuoden 2023 alijäämään. Jälkikäteistarkistus kasvattaa valtion rahoitusta 1,4 mrd. euroa. Seuraavien vuosien jälkikäteistarkistus perustuu julkisen talouden suunnitelmaan, mukaan lukien jälkikäteistarkistukseen tehty kehysvaraus, ei painelaskelman mukaiseen kustannuskehitykseen. Jos aluei-den menot kehittyvät painelaskelman mukaisesti, rahoituslain mukainen jälkikä-teistarkistus olisi v. 2026 0,1 mrd. euroa suurempi, v. 2027 0,2 mrd. euroa suurempi ja v. 2028 0,9 mrd. euroa suurempi kuin mitä julkisen talouden suunnitelmassa on varattu.

Hyvinvointialueiden lainakanta oli n. 6,8 mrd. euroa vuoden 2024 lopulla. Velan määrä kasvaa painelaskelmassa 10,3 mrd. euroon vuoteen 2029 mennessä.

Ennusteeseen liittyy useita riskejä. Alueiden menot voivat kasvaa ennustettua nopeammin esimerkiksi hintojen nopeamman nousun tai henkilöstön palkkakil-pailun vuoksi. Henkilöstöpula vaikeuttaa alueiden toimintaa ja vähentää henkilös-tökuluja, mutta toisaalta myös lisää palveluiden ostoja ja palkankorotuspaineita. Ennustetta laadittaessa hyvinvointialueiden sopimusneuvottelut ovat meneil-lään ja niiden tulokset voivat lisätä tai vähentää painelaskelmaan verrattuna aluei-den henkilöstömenoja. Alueiden menot voivat jäädä arvioitua pienemmiksi, jos alueet onnistuvat toteuttamaan säästöjä ja tehostamaan toimintaansa ennusteessa arvioitua paremmin. Lähtökohtaisesti hyvinvointialueiden tulee sopeuttaa meno-kehityksensä valtion rahoituksen asettamiin puitteisiin. Tätä tukevat myös hyvin-vointialueiden taloutta koskevat säännökset, kuten taseeseen kertyneen alijäämän kattamisvelvoite.

Taulukko 31. Arvio hyvinvointialueiden tuloista ja menoista 2023–2029, mrd. euroa

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Toimintakulut	28,1	29,0	30,1	31,1	32,4	33,5	34,8
muutos, %		3,3 %	3,7 %	3,3 %	3,9 %	3,5 %	4,0 %
Toimintatuotot	4,1	4,3	4,8	4,7	4,7	4,8	5,0
muutos, %		3,7 %	10,9 %	-0,6 %	-0,4 %	2,7 %	3,5 %
Toimintakate	-24,0	-24,7	-25,4	-26,4	-27,6	-28,6	-29,8
muutos, %		3,2 %	2,5 %	4,1 %	4,7 %	3,6 %	4,1 %
Valtionrahoitus	23,2	24,1	26,2	27,2	28,2	28,3	29,3
josta jälkikäteistarkistus	0,0	0,0	1,4	1,2	1,3	0,4	0,3
Rahoitustuotot ja -kulut	-0,0	-0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Vuosikate	-0,8	-0,7	0,8	0,7	0,5	-0,4	-0,6
Poistot	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Satunnaiset erät	-0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tilikauden tulos	-1,3	-1,2	0,2	0,1	-0,1	-1,1	-1,3
Tulorahoituksen korjauserät	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Käyttöomaisuusinvestoinnit	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Rahoitusosuudet ja myyntitulot	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Toiminnan ja investointien rahavirta	-1,7	-1,6	-0,1	-0,2	-0,4	-1,3	-1,5
Lainakanta	5,81	6,84	7,0	7,2	7,6	8,9	10,3
Nettokustannukset	24,5	25,3	26,0	27,1	28,3	29,3	30,6
muutos, %		3,3 %	2,9 %	4,1 %	4,6 %	3,6 %	4,1 %

5.4 Hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyyden arviointi

Hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 12 §:n mukaan julkisen talouden suunnitelmassa tulee arvioida hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyyttä niiden tehtävien hoitamiseen kokonaisuutena ja hyvinvointialueittain (rahoitusperiaate). Rahoitusperiaatteen toteutumista arvioidaan valtionrahoituksen ja muun alueiden saatavissa olevan rahoituksen (kuten asiakas- ja käyttömaksujen) riittävyydellä suhteessa alueiden lakisääteisiin tehtäviin (PeVL 17/2021 vp, kohdat 93 ja 94).

Sosiaali- ja terveyspalveluissa rahoitusperiaatteen merkitystä korostaa perustuslain 19 §:n 3 momentin ja 22 §:n mukainen riittävien palvelujen turvaamisvelvollisuus sekä valtion vastuu huolehtia siitä, että perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitetuilla alueilla on käytännön edellytykset suoriutua tehtävistään (PeVL 26/2017 vp, s. 22, ks. myös PeVL 10/2015 vp ja PeVL 37/2009 vp.). Rahoitusperiaatteen tulee toteutua koko maan tasolla, mutta myös alueittain (PeVL 15/2018 vp s. 21). Silloin olennaista on se, miten koko maan tason rahoitus kohdentuu alueiden kesken.

Aluekohtaisia sopeutustarpeita ja kumulatiivisen alijäämän kattamista koskeissa tarkasteluissa käytetään pääosin vuoden 2024 tilinpäätösarvioiden mukaisia tietoja, koska kirjoitushetkellä tilinpäätöstietojen raportointi oli vielä kesken. Arviot vuoden 2024 ali- tai ylijäämistä ovat joillakin alueilla sittemmin tarkentuneet pääosin positiiviseen suuntaan. Muutamalla alueella positiiviset muutokset ovat olleet vielä melko suuria (esim. Kainuun hyvinvointialue 10 milj. euroa, Vantaan ja Keravan hyvinvointialue 18 milj. euroa sekä Pohjois-Savon hyvinvointialue 9,3 milj. euroa). Tämä pienentää kumulatiivisen alijäämän kokonaismäärää ja sen myötä sopeutustarvetta. Kahdeksalla alueella arvio alijäämästä on hieman heikentynyt, eniten Keski-Suomen hyvinvointialueella (n. 4 milj. euroa), Etelä-Karjalan hyvinvointialueella (n. 2 milj. euroa) ja Pohjois-Karjalan hyvinvointialueella (n. 1,3 milj. euroa). Tarkentuneet tilinpäätöstiedot eivät kuitenkaan muuta suurta kuvaa rahoituksen riittävydestä.

Arviointia riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä tarpeita ja uhkia vastaavien pelastustoimen palvelujen toteutumisesta

Rahoituksen riittävyyden arviointia edeltää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 31 §:ään perustuva sosiaali- ja terveysministeriön (STM) laatima vuosittainen valtakunnallinen selvitys, jossa arvioidaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaista toteutumista ja rahoituksen tason riittävyyttä sekä pelastustoimen järjestämisestä annetun lain (613/2021) 15 §:n mukainen sisäministeriön (SM) vuosittainen selvitys tarpeita ja uhkia vastaavien pelastustoimen palvelujen toteutumista ja rahoituksen tason riittävyydestä.

STM:n maaliskuussa 2025 julkaisemassa selvityksessä arvioidaan hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun toteutumista v. 2024. STM käyttää arviointiperusteina muun muassa yhdenvertaisuutta, riittävyyttä, laatua, tarvevakioituja kustannuksia sekä käytettävissä olevaa henkilöstöä ja osaamista. Selvityksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä kertynyt tieto ja käytetyt mittarit eivät kuitenkaan vielä ole riittävät vertailukelpoisesti yksilöimään kaikkia eri palveluita ja alueita, joissa järjestäminen on mahdollisesti vaarantunut. Selvityksessä todetaan lisäksi, että hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon

talouden ja toiminnan tietopohja on edelleen siten puutteellinen, ettei vertailukelpoista arviointia palvelu- ja hyvinvointialuekohtaisesta rahoituksen tason riittävyydestä ole mahdollista tehdä.

STM toteaa hyvinvointialueiden järjestävän sosiaali- ja terveydenhuollon väestön kannalta yhdenvertaisemmin ja lainmukaisemmin kuin aiemmin kuntien vastassa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä. Kiireellinen ja päivystyksellinen hoitoon pääsy toimii kaikkialla Suomessa hyvin. Selvityksen mukaan kaikilla hyvinvointialueilla ja Helsingin kaupungilla on kuitenkin todennäköisesti yksittäisiä lakisääteisiä sosiaali- ja terveyspalveluja, joiden järjestäminen on ilmeisen vaarantunut v. 2024 suhteessa lainsäädäntöön. STM:n mukaan sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen vaarantuminen johtuu lähtökohtaisesti henkilöstön ja palvelujen yhteensovittamisen riittämättömyydestä sekä hyvinvointialueilla tehtyjen yleiskatteellisen rahoituksen kohdentamisen valinnoista.

Lisäksi STM esittää selvityksessään muutamilta osin tarkempia arvioita palvelujen vaarantumisesta. STM arvioi, että päihteitä käyttävien ja mielenterveysongelmia kokevien lasten ja nuorten tarvitsemat sosiaali- ja terveyspalvelut ovat vakavasti vaarantuneet. Näiden osalta STM on todennut ongelmaksi lasten ja nuorten palvelujärjestelmän pirstaleisuuden ja sen, että ehkäisevän terveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon väliltä puuttuvat riittävät palvelut kohderyhmälle. STM:n mukaan tilanteen korjaaminen edellyttäisi hyvinvointialueilta lasten ja nuorten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän uudistamista huomioiden erityisesti ennalta ehkäisyä ja perustason palvelujen nykyistä parempi toimivuus.

STM arvioi myös, että erikoissairaanhoidon järjestäminen on vaarantunut suhteessa lainsäädännön määräaikoihin kaikilla hyvinvointialueilla, Helsingin kaupungissa ja HUS-yhtymässä. Tästä kertovat erikoissairaanhoidon kiireettömän hoidon hoitoon pääsyn tavoiteaikojen pitkäaikainen ylittyminen ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston asiaan kohdentamat valvontatoimenpiteet. Samalla monella hyvinvointialueella ja HUS-yhtymässä on kuitenkin vaikeassa tilanteessa kyetty purkamaan yksittäisten erikoisaloiden kiireettömän hoidon jonoja, ja on arvioitu, että kiireettömän hoidon hoitoon pääsyn tavoiteaikojen ylittymisen kasvu saattoi olla taittumassa v. 2024. Monella alueella tiettyjen erikoisaloiden (mm. psykiatrian alat, silmätaudit) järjestäminen on lisäksi vaarantunut henkilöstön riittämättömyyden vuoksi. Syyt erikoissairaanhoidon järjestämisen ongelmille ovat STM:n mukaan moninaiset, vaihtelevat alueittain, edellyttävät ratkaisuksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kokonaisuuden nykyistä parempaa yhteen toimivuutta, eikä tilanne ole ratkaistavissa yksinomaan lisäämällä resursseja tai henkilötyöpanosta yksittäisiin erikoissairaanhoidon toimintoihin.

STM arvioi lisäksi, että alijäämien kattaminen hyvinvointialueilta edellytetyssä aikataulussa edellyttää useilla alueilla sopeutustoimenpiteitä, jotka saattavat vaarantaa lakisääteisten sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen. Tilanteeseen liittyvät riskit tulisi STM:n mukaan huomioida hyvinvointialueiden toiminnan ja talouden ohjauksessa esim. ennakkollisella talouden ohjauksen menettelyllä.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) maaliskuussa 2025 julkaisemassa raportissa⁵ arvioidaan sosiaali- ja terveyspalvelujen kehitystä hyvinvointialueuudistuksen alkuvuosina. Uudistuksen keskeinen tavoite oli siirtää painopistettä korjaavista palveluista ennaltaehkäiseviin ja erityispalveluista peruspalveluihin, mikä näkyy hyvinvointialueiden strategiassa ja toiminnassa. Vaikka alkuvuosien toimintaympäristö on ollut vaikea koronapandemian, Venäjän hyökkäyssodan, talouden haasteiden ja henkilöstöpulan vuoksi, alueet ovat edistäneet sote-uudistuksen tavoitteita. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä on tapahtunut kehitystä, vaikka ehkäisevän työn potentiaalia ei vielä hyödynnetä täysimääräisesti. Mielenterveyden edistäminen on tunnistettu tärkeäksi, mutta resurssipaineet voivat rajoittaa toimintaa. Kuitenkin mielenterveyspalvelujen saatavuus ja palveluvalikoiman yhdenmukaisuus ovat kohentuneet monin paikoin ja myös ehkäisevä päihdetyö on vakiintunut hyvinvointialueilla. Lasten ja lapsiperheiden palveluja on kehitetty perhekeskuksissa aiempaa yhdenmukaisemmin. Perusterveydenhuollossa palveluverkkoja on supistettu ja etäpalvelut ovat yleistyneet, mutta hoidon jatkuvuus on heikko. Kansalaisten huoli terveydenhuollon lähipalvelujen saatavuudesta on lisääntynyt, mutta asiakastytytyväisyys on parantunut.

THL:n raportin mukaan jo uudistuksen lähtötilanteessa erikoissairaanhoidon palveluihin pääsy oli jonoutunut ja yli puoli vuotta hoitoa odottaneiden määrä oli nopeasti kasvanut. Toiminnan keskeisin ongelma oli jo tässä vaiheessa henkilöstön riittävyys. Vaikka erikoissairaanhoidossa hoitojonot ovat edelleen kasvaneet erityisesti ikääntyneen väestön toimenpiteiden osalta, erikoissairaanhoidon hoitopääsyn ongelma ei ole uusi. Vaikea henkilöstötilanne on edelleen ongelma, vaikka vuokratyövoiman käyttö on vähentynyt ja päivystyskäyntien määrän kasvu pysähtynyt. Hyvinvointialueet ovat sitoutuneet digitaalisten palvelujen kehittämiseen, joskin kehitystahti vaihtelee alueittain. Toimintaa on kyetty kehittämään, ja useimilla hyvinvointialueilla on panostettu vakavasti sairaiden aikuisten tehostetun avohoidon ja avohoito-sairaalahoido-yhteistyön kehittämiseen, mikä on parantanut psykiatrian sairaalapaikkojen riittävyyttä. Kaiken kaikkiaan raportin mukaan monet sosiaali- ja terveyspalvelut ovat parantuneet, mutta alueelliset erot ovat merkittäviä.

5 Tilannekuvia hyvinvointialueilta – muutokset palvelujärjestelmässä sote-uudistuksen alkuvuosina. Raportti 03/2025.

Sisäministeriön (SM) laatima selvitys tarkastelee pelastustoimen palvelujen ja talouden tilaa v. 2023. Selvityksen mukaan ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajat ovat valtakunnallisesti hyvällä tavoitetasolla ja kiireellisten palvelujen saatavuus yhdenvertaista. Koko maan tehokkaan pelastustoiminnan toimintavalmiusaikaa pidetään hyvänä tasona. Selvityksen mukaan pelastustoiminnan toimintavalmiusajat ovat parantuneet edellisestä tarkastelukaudesta. Selvityksessä SM nostaa esiin erityisesti henkilöstöresurssitilanteen haasteet. Selvityksessä viitataan myös aluehallintovirastojen arvioon tulipalojen sekä CBRN- ja ympäristövahinkojen torjunnan edellyttämän suorituskyvyn valtakunnallisesta heikentymisestä. Erityisesti heikentyminen koskee pienten hyvinvointialueiden isompien kaupunkien ulkopuolisia alueita. Suorituskyky on laskenut kuudella alueella.

SM nostaa esiin selvityksessään useita merkittäviä kustannuspaineita aiheuttavia tekijöitä niin palvelutason turvaamiseksi kuin myös tuleviin uhkiin ja riskeihin varautumiseksi. Suurin yksittäinen tulevien vuosien kustannuspainetta aiheuttava tekijä on pelastajien lisätarve. Lisäksi koko pelastustoimessa kustannusten nousupainetta aiheuttavat ICT-palvelujen kustannukset sekä turvallisuusympäristön muutokseen ja siihen varautumiseen liittyvät kustannukset, kuten väestön varoittaminen ja suojaaminen, materiaallinen varautuminen sekä lisääntyvä kansainvälinen yhteistyö.

Arviointi rahoitusperiaatteen toteutumisesta

Rahoitusperiaatteen toteutumista arvioidaan tässä luvussa tarkastelemalla, riittääkö julkisen talouden suunnitelman mukainen aluekohtainen rahoitus lakisääteisten palvelujen järjestämiseen vuosittain eli vastaako alueen rahoitus vuositason kustannuksia⁶, jotka aiheutuvat sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuun toteuttamisesta. Arvio aluekohtaisesta rahoituksesta perustuu valtiovarainministeriön (VM) 30.4.2025 julkaisemiin laskelmiin. Rahoitukseen sisältyvä jälkikäteistarkistus perustuu vuoden 2026 osalta alueiden raportointiin vuoden 2024 tilinpäätöstietoihin 23.4.2025 tilanteen mukaisena ja seuraavien vuosien osalta talousarvioihin ja -suunnitelmiin vuosille 2025–2027. Arvio kustannuksista perustuu hyvinvointialueiden vuoden 2024 tilinpäätösarvotietoihin sekä talousarvioihin ja -suunnitelmiin vuosina 2025–2027. Oletus palvelutarpeen kasvusta perustuu THL:n arvioon ja kustannustason nousua koskeva ennuste on VM:n kansantalousosaston.

6 Hyvinvointialueiden rahoitukseen ja sen riittävyyteen liittyvissä tarkasteluissa kustannuksilla tarkoitetaan tässä luvussa nettokustannuksia (toimintamenoista vähennetään toimintatulot. Lisäksi huomioidaan rahoitustulot ja -menot, poistot ja arvonalentumiset, vyörytystulot ja -menot sekä varastojen muutos ja valmistus omaan käyttöön).

Koko maan tasolla tarkasteltuna v. 2025 alueille maksettava valtion rahoitus ja alueiden talousarvioiden⁷ mukaiset kustannukset vastaavat siinä määrin toisiaan, että alueiden talous olisi kokonaisuutena n. 240 milj. euroa ylijäämäinen. Valtaosalla hyvinvointialueista talouden tilanteessa tapahtui käänne parempaan vuoden 2024 aikana, ja kustannusten kasvu on hidastunut merkittävästi aiemmasta. Alueet uudistavat ja sopeuttavat toimintaansa jo kolmatta vuotta. Lisäksi jälkikäiteistarkistus huomioitiin v. 2025 ensimmäisen kerran rahoituksessa, ja se korjaa rahoitustasoa suhteessa ensimmäiseen alijäämäiseen toimintavuoteen. Viidellä alueella talousarvio vuodelle 2025 on kuitenkin edelleen selvästi alijäämäinen.

Seuraavassa taulukossa on havainnollistettu, kuinka paljon aluekohtaiset kustannukset voisivat vuosina 2025–2029 kasvaa vuoden 2024 tilinpäätösarvotietojen mukaisista kustannuksista (vuoteen 2024 verrattuna), jotta jokaisen alueen talous olisi tilikauden aikana tasapainossa. Tällöin uutta alijäämää ei syntyisi, mutta ei myöskään ylijäämää, jonka kerryttäminen olisi tarpeen edellisten vuosien alijäämien kattamiseksi.

7 Huomioiden ohje hyvinvointialueiden talousarvion ja -suunnitelman laatimisesta, kohta 2.5. Täydellisyysperiaate, talousarviolukuja käytetään arvioinnin perustana.

Taulukko 32. Kustannusten muutostarve suhteessa vuoden 2024 tilinpäätösarvioihin, jotta vuosittainen rahoitus vastaisi kustannuksia

	2025	2026	2027	2028	2029	Keskimääräinen vuosikasvu viiden vuoden aikana ¹	Keskimääräinen vuosittainen menopaine ²	Sarakkeiden 7 ja 8 erotus
	(02)	(03)	(04)	(05)	(06)	(07)	(08)	(09)
Etelä-Karjala	-0,6 %	0,7 %	3,5 %	2,6 %	5,5 %	1,1 %	4,1 %	3,0 %
Etelä-Pohjanmaa	-1,0 %	2,5 %	5,8 %	5,1 %	8,2 %	1,6 %	4,0 %	2,4 %
Etelä-Savo	0,3 %	3,7 %	6,4 %	5,4 %	8,1 %	1,6 %	3,8 %	2,2 %
Helsinki	10,5 %	14,3 %	18,4 %	19,2 %	23,5 %	4,7 %	5,7 %	1,0 %
Itä-Uusimaa	-2,7 %	0,0 %	4,7 %	6,1 %	11,1 %	2,2 %	5,4 %	3,2 %
Kainuu	2,2 %	5,3 %	8,3 %	7,5 %	10,1 %	2,0 %	3,4 %	1,4 %
Kanta-Häme	2,2 %	5,3 %	9,5 %	9,1 %	12,5 %	2,5 %	4,4 %	1,9 %
Keski-Pohjanmaa	1,3 %	4,6 %	8,9 %	9,7 %	14,2 %	2,8 %	4,0 %	1,2 %
Keski-Suomi	-4,4 %	-1,6 %	1,5 %	0,9 %	4,1 %	0,8 %	4,3 %	3,5 %
Keski-Uusimaa	-0,5 %	2,0 %	5,9 %	6,0 %	9,9 %	2,0 %	5,7 %	3,7 %
Kymenlaakso	-0,3 %	0,8 %	3,1 %	2,0 %	4,3 %	0,9 %	4,0 %	3,1 %
Lappi	0,1 %	3,8 %	7,9 %	8,5 %	12,7 %	2,5 %	4,2 %	1,7 %
Länsi-Uusimaa	9,8 %	14,2 %	19,1 %	19,7 %	24,3 %	4,9 %	5,9 %	1,0 %
Pirkanmaa	7,6 %	10,8 %	15,1 %	15,2 %	19,4 %	3,9 %	5,1 %	1,2 %
Pohjanmaa	3,4 %	5,9 %	9,2 %	8,6 %	12,1 %	2,4 %	4,5 %	2,1 %
Pohjois-Karjala	1,5 %	5,8 %	10,2 %	10,6 %	15,1 %	3,0 %	4,3 %	1,3 %
Pohjois-Pohjanmaa	6,5 %	10,5 %	15,1 %	15,2 %	19,0 %	3,8 %	4,5 %	0,7 %
Pohjois-Savo	0,6 %	4,0 %	7,6 %	7,2 %	10,5 %	2,1 %	4,1 %	2,0 %
Päijät-Häme	1,9 %	6,2 %	10,5 %	11,3 %	15,8 %	3,2 %	4,3 %	1,1 %
Satakunta	1,8 %	3,4 %	6,1 %	5,1 %	7,9 %	1,6 %	4,0 %	2,4 %
Vantaa ja Kerava	5,7 %	9,5 %	14,1 %	14,7 %	19,2 %	3,8 %	6,0 %	2,2 %
Varsinais-Suomi	6,2 %	11,0 %	15,8 %	17,1 %	22,3 %	4,5 %	4,7 %	0,2 %

1) Jos keskimääräinen vuosittainen kasvu on pienempi kuin menopaineen mukainen keskimääräinen vuosittainen kasvu, alueen tulee sopeuttaa. Mitä suurempi erotus on, sitä suurempi on sopeutustarve.

2) Menopainelaskelmassa kustannusten nousu perustuu aluekohtaiseen palvelutarpeen kasvuun ja ennustettuun kustannustason nousuun.

Taulukon perusteella alueiden tilanteet ovat eriytymässä. Asiaa voidaan arvioida sillä, miten rahoitus riittäisi tehtävien järjestämisen kustannusten kattamiseen, kun menopaine arvioidaan palvelutarpeen kasvusta ja hintojen noususta aiheutuvan mukaiseksi. Taloudellisesti vakain tilanne on Varsinais-Suomessa, jossa kustannusten kasvu (sarake 7) vastaa likimain menopainetta (sarake 8). Alle 1,5 prosenttiyksikön vuosittaisella sopeutuksella (sarake 9) selviäisivät Pohjois-Pohjanmaa, Länsi-Uusimaa, Helsinki, Päijät-Häme, Pirkanmaa, Keski-Pohjanmaa, Pohjois-Karjala ja Kainuu. Kolme prosenttiyksikköä tai enemmän joutuisivat sopeuttamaan Etelä-Karjala, Kymenlaakso, Itä-Uusimaa, Keski-Suomi ja Keski-Uusimaa.

Vuosina 2017–2022 sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen kustannusten nimellinen vuosimuutos on ollut keskimäärin 2,6 % vuosittain. Vuonna 2023 kustannukset kasvoivat lähes 12 %. Vuonna 2024 kustannuskasvu hidastui n. 3 prosenttiin. Tilinpäätösarvioiden perusteella Länsi-Uudellamaalla kustannusten vuosimuutos oli pienintä: kustannukset kasvoivat ainoastaan 0,3 % v. 2024. Yhdelläkään alueella kustannukset eivät vähentyneet. Länsi-Uudenmaan muutosta voidaan pitää näin ollen suuntaa antavana arviointiperusteena sille kustannusten vuosimuutokselle, joka sopeutus- ja tuottavuustoimin yhden vuoden aikana voidaan saavuttaa.

Hyvinvointialueiden talousnäkyviä on kuitenkin vaikea arvioida luotettavasti erityisesti hyvinvointialueiden taloussuunnitelmakauden ulkopuolelle ajoittuvien vuosien 2028 ja 2029 osalta. Epävarmuutta aiheuttavat useat tekijät niin kustannusten kuin aluekohtaisen rahoituksen kehityksen suhteen. Esimerkiksi henkilöstömenoihin vaikuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen henkilöstön saatavuuden alueittaisen kehityksen lisäksi käynnissä olevat kunta- ja hyvinvointialan sopimusneuvottelut, joiden lopputulemaa ei tämän tekstin valmisteluvaiheessa tiedetä. Hyvinvointialueiden tilakustannuksiin vaikuttaa erityisesti se, kuinka hyvin tilojen käytön tehostamisessa onnistutaan. Palvelujen ostomenoihin vaikuttaa palvelujen hintojen lisäksi se, miten alueet onnistuvat vähentämään palvelujen ostoja. Alueiden kyvyllä uudistaa palvelurakenteitaan ja lisätä palvelutuotannon tuottavuutta on keskeinen merkitys.

Rahoitusmallin kehittämisellä hallitusohjelman mukaisesti on vaikutuksia aluekohtaiseen rahoitukseen. Rahoitusmallia uudistettaessa on kuitenkin osaltaan varmistuttava rahoitusperiaatteen toteutumisesta ja mahdollisissa isommissa muutoksissa varmistettava riittävä asteittainen siirtymä täysimääräisiin muutoksiin. Myös alueellisten palvelutarvekertoimien ja siten rahoituksen muutoksia on ennakoitavissa lähivuosina niin väestörakenteen muutosten kuin tietopohjan paranemisen seurauksena.

Julkisen talouden suunnitelman mukaiseen hyvinvointialueiden rahoitustasoon sisältyy oletus siitä, että hyvinvointialuetalous kehittyy alueiden yhteenlasketun talousarvio- ja suunnitelmauran mukaisesti, ja rahoituksen jälkikätestarkistus sen myötä alenee erityisesti vuosina 2028 ja 2029. Tämä voi heikentää rahoituksen riittävyyttä erityisesti niillä alueilla, joiden talouden sopeuttamistoimet ovat edenneet muita hitaammin ja alijäämät asukasta kohden ovat keskimääräistä suurempia. Toisaalta niillä alueilla, jotka ovat sopeuttaneet talouttaan hitaammin, on todennäköisesti hyödyntämätöntä sopeutuspotentiaalia jäljellä. Sen sijaan alueilla, jotka ovat toteuttaneet kustannusten sopeuttamistaan etupainotteisesti, sopeuttamisen myötä syntyvä jälkikätestarkistuksen taloudellinen hyöty turvaa rahoituksen ja sen myötä palvelujen riittävyyttä viiveellä, vaikka koko maan tasolla tehtävä kustannusten jälkikätestarkistus leikkaakin jälkikäteisesti osan saavutetuista hyödyistä. Vuoden 2026 alusta sovelletaan lisäksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 10 §:n 3 momentin mukaista jälkikätestarkistuksen omavastuuta, mikä JTS-kaudella vaikuttaa keskimäärin alueiden rahoitusta lisäävästi.

STM ja SM eivät juurikaan arvioi selvityksissään palvelujen toteutumista aluekohtaisesti, mikä vaikeuttaa rahoitusperiaatteen aluekohtaisen toteutumisen arviointia. Yksittäistenkin alueiden kannalta on kuitenkin huomattava, että STM:n mukaan havaituissa palvelujärjestelmän puutteissa syynä ei ole niinkään rahoituksen taso, vaan alueen palvelujärjestelmän pirstaleisuus ja palveluketjujen toimimattomuus sekä resurssien kohdentamisen tapa. SM on sitä vastoin todennut tulevaisuuden kustannuspaineisiin liittyen havaitun merkittäviä määräraahatarpeita. Rahoitusperiaatteen arviointi koskee kuitenkin yleiskatteista rahoitusta ja siten samalla molempia toimialoja. Pelastustoimen toimialaa ei rahoitusperiaatteen toteutumista arvioitaessa tarkastella toimialana erillään, vaan rahoituksen toteuttaminen riittämättömäksi edellyttäisi, että myös sosiaali- ja terveystalouden palvelujen rahoitus ja siten yleiskatteinen rahoitus kokonaisuudessaan todettaisiin riittämättömäksi.

Edellä esitetty tarkastelu huomioiden rahoitusta pidetään tässä vaiheessa **kokonaisuutena** riittävänä lakisääteisten tehtävien turvaamiseen. Kuitenkin erityisesti edellä esitetystä taulukosta ilmenevän aluekohtaisen kustannusten kasvun hylintätarpeen perusteella on olemassa riski, että **yksittäisillä alueilla** sopeutusvaade muodostuu liian kovaksi ja valtion rahoitus ja lakisääteiset tehtävät eivät olisi kehyskaudella yhteensovitettavissa. Talouslukuihin perustuvaa arviointia ja johtopäätösten tekemistä haastaa kuitenkin se, ettei pohjavuoden 2024 osalta ole käytettävissä aluekohtaista arviointia siitä, millä tasolla alueen palvelut on järjestetty ja miltä osin niissä on ollut ongelmia. Ei ole siten myöskään mahdollista tarkemmin arvioida, missä määrin vuoden 2024 kustannustaso perustuu alueilla vain lakisääteisen vähimmäistason toteuttamiseen ja missä määrin siihen, että alue on päättänyt kohdentaa rahoitusta myös tämän yli menevään palvelujärjestelmän kehittämiseen.

STM:n selvityksessä esitetään arvio palvelujen parantumisesta suhteessa kunta-pohjaiseen järjestelmään. Toisaalta yksityiskohtaista tietoa ei ole myöskään siitä, miltä osin alueella on ollut STM:n todennäköisenä selvityksessään mainitsemia yksittäisten lakisääteisten sosiaali- ja terveystalvelujen vaarantumisia. Arvioinnissa ei ole mahdollista myöskään ottaa huomioon mm. yksikkökustannushankkeen tai erikoissairaanhoidon tuottavuustilastoinnin perusteella tehtyjä alustavia havaintoja alueiden välisistä tehokkuuseroista.

Tarkastelemalla alijäämäisen talousarvion vuodelle 2025 tehneitä alueita voidaan havaita, että palveluverkkoon liittyvät sopeutustoimet on aloitettu verrattain myöhään tai ne ovat olleet mittaluokaltaan vähäisempiä kuin muilla alueilla. Myös erikoissairaanhoidon liittyviä sopeutustoimia alueilla on suunniteltu ja toimeenpantu varsin maltillisesti, ottaen huomioon sen, että erikoissairaanhoidon menojen kasvu viimeisen vuosikymmenen ajan on ollut varsin suurta muuhun sosiaali- ja terveydenhuoltoon verrattuna. Se, miten määrätietoisesti alueet edelleen uudistavat toimintaansa kehyskaudella, vaikuttaa merkittävästi myös mahdollisuuteen sovittaa käytettävissä olevaa rahoitusta ja toimintaa yhteen.

STM:n selvityksessä esiin tuodut palvelujärjestelmää koskevat seikat ovat sellaisia, joihin on perusteltua kiinnittää huomiota erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 21 §:n mukaisessa hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksessa, kuten myös hyvinvointialueesta annetun lain 13 a §:n mukaisissa neuvotteluissa hyvinvointialueiden kanssa. Laajemmin toiminnan ja talouden yhteensovittamisen haasteisiin voidaan vastata muilla VM:n johdolla toteutettavissa olevilla ohjaustoimilla, joita käsitellään tarkemmin luvun lopussa.

Julkisen talouden suunnitelmassa on varauduttu myös tilanteisiin, joissa valtion rahoitus ei jollakin alueella riittäisi turvaamaan riittävien sosiaali- ja terveystalvelujen sekä pelastustoimen palvelujen edellyttämää rahoitusta. Erilliselle momentille on vakiintuneesti varattu määräraha, joka mahdollistaa teknisesti hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 11 §:n mukaisen lisärahoituksen käsittelyn varainhoitovuoden kuluessa, jos rahoituksen riittämättömyys vaarantaisi perusoikeuksien toteutumisen yksittäisellä alueella. Lisärahoitus turvaa alueen asukkaiden palvelujen järjestämisen edellytyksiä, mutta sen ei kuitenkaan voida tulkita pysyvästi riittävän varmistamaan rahoitusperiaatteen toteutumista, jos alueella arvioidaan olevan pysyvää epäsuhtaa lakisääteisten tehtävien ja rahoituksen kesken.

Alijäämän kattamisvelvoitteen edellyttämä kustannusten sopeutustarve

Hyvinvointialueesta annetun lain 115 §:n mukaan hyvinvointialueen taloussuunnitelma on laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään toisen talousarviovuotta seuraavan vuoden päättyessä ja taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään kahden vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Jos alueella on joinakin vuosina kertynyt alijäämää, alijäämän kattamisvelvoite toisin sanoen edellyttää, että alue sopeuttaa toimintaansa eli kustannuksiaan seuraavina vuosina valtion rahoitusta alhaisemmalle tasolle. Samalla alueiden tulee huolehtia siitä, että palvelujen järjestäminen turvataan.

Kaikille hyvinvointialueille on kertynyt alijäämää ensimmäiseltä toimintavuodelta 2023. (Päijät-Hämeellä hyvin pieni alijäämä jo vuodelta 2022). Tilinpäätösarvotietojen perusteella kaikille alueille kertyi uutta alijäämää myös v. 2024. Helsingin kaupungin tulos oli sen sijaan ylijäämäinen molempina vuosina. Näin ollen kaikkien alueiden Helsinkiä lukuun ottamatta pitäisi kerryttää vastaavan suuruinen ylijäämä vuosien 2025–2026 aikana saadakseen alijäämänsä katetuksi määräajassa.

Seuraava taulukko havainnollistaa alijäämien kattamiseen vaadittavaa aluekohtaista kustannusten sopeutustarvetta ja siten vaateesta seuraavan haasteen mittaavaa huomioiden alueen velvollisuus riittävien sosiaali- ja terveystalouden palvelujen sekä pelastustoimen palvelujen turvaamiseen. Aluekohtaiseen sopeutustarpeen määrään vaikuttaa kertyneen alijäämän lisäksi alueen rahoituksen ennustettu kehitys. Rahoituksen kehitykseen vaikuttaa puolestaan eniten alueen asukasluvun ja palvelutarpeen kehitys.

Taulukosta havaitaan, että usealla hyvinvointialueella vuosina 2023–2024 kertyneiden alijäämien (sarake 2) kattaminen määräajassa vuoden 2026 loppuun mennessä edellyttäisi mittavaa kustannusten vähentämistä v. 2026 (sarake 4). Yhteensä 17 alueen tulisi alentaa kustannuksiaan; suurimmat sopeutustarpeet ovat Keski-Suomessa (-22,9 %), Keski-Pohjanmaalla (-15,3 %) ja Etelä-Karjalassa (-14,8 %). Kustannukset saivat kasvaa v. 2026 vain Helsingin kaupungilla (8,5 %), Länsi-Uudellamaalla (5,7 %), Pirkanmaalla (3,0 %), Pohjanmaalla (1,5 %) ja Pohjois-Karjalassa (1,0 %). Näistäkin alueista kaikkien muiden paitsi Helsingin ja Länsi-Uudenmaan pitäisi sopeuttaa toimintaansa suhteessa ennustettuun menopaineeseen v. 2026. Jos alueiden kustannukset v. 2025 toteutuvat talousarviota pienempinä, pienentää

se edellä kuvattua vaadittua sopeutustarvetta alijäämän kattamiseksi määräajassa. Vastaavasti jos kustannukset toteutuvat suurempana kuin talousarviossa on arvioitu, on sopeutuspaine v. 2026 suurempi⁸.

Taulukossa kuvattu alijäämien kattaminen hyvinvointialuelain edellyttämässä määräajassa yhdistettynä rahoituksen aluekohtaiseen kehitykseen tarkoittaisi, että v. 2027 kustannukset saisivat kasvaa kaikilla alueilla Helsingin kaupunkia lukuun ottamatta. Kun tavoitellaan talouden tasapainoa (eli ei yli- tai alijäämää) kustannusten kasvu v. 2027 saa olla sitä suurempaa, mitä enemmän kustannuksia on sopeutettu v. 2026.

Taulukon tarkastelussa Helsingin kaupungin kustannukset saisivat kasvaa ainoastaan 0,3 % vuodesta 2026. Tämä selittyy sillä, että taulukon laskelmassa on oletettu, että Helsingin kaupunki kasvattaa kustannuksiaan rahoitustaan enemmän v. 2026 eli käyttää vuosilta 2023–2024 kertyneen ylijäämänsä palveluihin, jolloin kustannuskasvu olisi 8,5 % (rahoituksen kasvun ollessa 2,9 %). Tällöin kustannukset nousisivat tasolle, johon vuoden 2027 rahoitus juuri riittäisi eli kustannusten kasvun varaa ei v. 2027 enää olisi.

8 Sopeutustarpeen aluekohtaiset eroavaisuudet aiheuttavat hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmään jännitteitä. Kun suurella osalla alueista on merkittäviä sopeutustarpeita ja osalla sopeutustarpeet ovat olleet vähäiset ja jatkuvat vähäisinä, tämä tarkoittaa esimerkiksi kustannusten jälkikätestarkistukseen epätarkoituksenmukaista kohdentumista: koska jälkikätestarkistus tehdään koko maan tasolla ja sen vaikutukset kohdentuvat alueille, eli myös ylijäämää tehneille alueille, rahoituksen normaalien määräytymistekijöiden mukaisessa suhteessa, alueiden taloudellinen eriytymiskehitys jatkuu.

Taulukko 33. Alijäämän kattamisvelvollisuuden edellyttämä hyvinvointialueiden nettokustannusten muutos v. 2026 hyvinvointialueiden vuoden 2025 talousarvioiden mukaisesta kustannuksesta

	Kum. yli-/ alijäämä v. 2024 milj. euroa (TP23, TP24) ¹	Hyvinvointi- alueen vuoden 2025 talousarvion mukainen kustannusten vuosimuutos (TP24–TA25)	Laskennallinen kustannusten muutos edellis- vuodesta v. 2026, jotta kumulatiivista ali- tai ylijäämää ei olisi, %	Laskennallinen kustannusten muutos edellis- vuodesta v. 2027, jotta tilikauden tulos olisi nolla ²
	(2)	(3)	(4)	(5)
Etelä-Karjala	-72,7	1,4 %	-14,8 %	19,4 %
Etelä-Pohjanmaa	-107,4	2,1 %	-12,6 %	19,0 %
Etelä-Savo	-76,6	0,6 %	-6,5 %	13,6 %
Helsinki	57,9	8,9 %	8,5 %	0,3 %
Itä-Uusimaa	-83,1	-4,8 %	-12,8 %	26,0 %
Kainuu	-30,2	3,5 %	-1,6 %	9,2 %
Kanta-Häme	-109,2	-1,5 %	-3,4 %	15,1 %
Keski-Pohjanmaa	-37,3	5,4 %	-15,3 %	21,9 %
Keski-Suomi	-255,2	-1,5 %	-22,9 %	33,4 %
Keski-Uusimaa	-133,1	-0,6 %	-12,8 %	22,1 %
Kymenlaakso	-93,5	0,2 %	-9,1 %	13,9 %
Lappi	-177,4	0,2 %	-13,7 %	25,0 %
Länsi-Uusimaa	-127,5	5,8 %	5,7 %	6,9 %
Pirkanmaa	-193,0	3,5 %	3,0 %	8,0 %
Pohjanmaa	-65,5	0,1 %	1,5 %	7,7 %
Pohjois-Karjala	-70,1	-1,1 %	1,0 %	10,2 %
Pohjois-Pohjanmaa	-133,8	6,0 %	-1,9 %	10,8 %
Pohjois-Savo	-130,8	5,0 %	-13,4 %	19,2 %
Päijät-Häme ³	-88,4	1,7 %	-4,6 %	13,9 %
Satakunta	-100,5	2,3 %	-7,7 %	12,9 %
Vantaa ja Kerava	-161,1	5,9 %	-7,1 %	17,8 %
Varsinais-Suomi	-265,5	4,0 %	-2,0 %	14,1 %
Manner-Suomi yhteensä	-2 454,2	3,1 %	-2,0 %	14,1 %

1) Poiketen luvun 5 muista taulukoista, tässä tarkastelussa on käytetty tilinpäätösarvotietojen sijaan tilinpäätöstietoja.

2) Oletettava on, että alueet kuitenkin ottaisivat vuoden 2027 talousarviovalmistelussaan huomioon sen, miten jälkikätestarkistus leikkaa alueiden rahoitusta v. 2028 vuoden 2026 ylijäämien perusteella. Siten voitaneen olettaa, ettei kustannusten muutos toteudu sarakkeen mukaisena.

3) Päijät-Hämeellä kertynyt alijäämä tulisi olla katettu jo vuoden 2025 loppuun mennessä, mitä tässä tarkastelussa ei ole yksinkertaisuuden vuoksi huomioitu.

Arviointia aluekohtaisesta alijäämän kattamisesta

Hyvinvointialueiden vuoden 2025 talousarvioiden ja vuosien 2025–2026 taloussuunnitelmien perusteella 11 aluetta (Keski-Suomi, Lappi, Kymenlaakso, Pohjois-Savo, Etelä-Savo, Kainuu, Itä-Uusimaa, Päijät-Häme, Etelä-Karjala, Etelä-Pohjanmaa⁹, Keski-Uusimaa) eivät tavoittele kertyneen alijäämän kattamista lain edellyttämässä määräajassa (kts. alla oleva taulukko). Näistä Etelä-Pohjanmaa ja Keski-Uusimaa tavoittelevat alijäämien kattamista vuoden 2027 loppuun mennessä, Itä-Uusimaa ja Etelä-Karjala vuoden 2028 loppuun mennessä, Etelä-Savo ja Pohjois-Savo vuoden 2029 loppuun mennessä, Lappi, Kainuu, Keski-Suomi vuoden 2030 loppuun mennessä. Syksyn 2024 hyvinvointialueneuvotteluissa Kymenlaakso on esittänyt tavoittelevansa alijäämän kattamista vuoden 2028 loppuun mennessä ja Päijät-Häme on todennut kertyneen alijäämän kattamistavoitteen olevan vuosisa 2027–2028.

Kustannusten sopeutustarve on huomattavan suuri osalla niistä alueista, jotka tavoittelevat taloussuunnitelmassaan alijäämän kattamista vuoden 2026 loppuun mennessä. Vaadittu kustannusten leikkaus v. 2026 on Satakunnassa -9,4 % ja Keski-Pohjanmaalla -16,0 %. Näiden toteutuminen täysimääräisenä ei ole todennäköistä ottaen huomioon velvoite turvata riittävät lakisääteiset palvelut. Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen taloussuunnitelmassa kustannusten alenema v. 2026 on myös epärealistisen suuri (-10,1 %), mutta vuoden 2025 talousarviossa kustannukset kasvavat 4,2 %. Ilmeisesti Vantaan ja Keravan hyvinvointialue ei todellisuudessa tavoittele alijäämien kattamista vuoden 2026 loppuun mennessä, sillä sen talousarviossa todetaan, että alijäämä pyritään kattamaan vasta vuoteen 2028 mennessä. Lisäksi Kanta-Häme (-4,4 %) ja Varsinais-Suomi (-3,0 %) tavoittelevat v. 2026 kustannusten muutosta, jonka toteutumiseen voi liittyä riskiä riittävien palvelujen turvaamisesta.

On huomioitava, että monella alueella vuoden 2024 kustannuskehitys oli hitaampaa kuin vuoden 2025 talousarvion ja -suunnitelman valmistelun yhteydessä oletettiin. Osalla alueista vuoden 2024 kustannustiedot ovat tarkentuneet kuitenkin ylöspäin. Lisäksi VM:n arvio aluekohtaisesta rahoituksesta vuodelle 2026 on myös päivittynyt viime syksyn laskelmista. Edellä esitetyssä taulukossa kuvattu VM:n viimeisin arvio sopeutustarpeesta on näin ollen pienentynyt suhteessa alueen taloussuunnitelmaan ja se on Vantaa-Keravalla -7,1 %, Satakunnassa -7,7 %, Kanta-Hämeessä -3,4 % ja Varsinais-Suomessa -2,0 %. Keski-Pohjanmaalla VM:n viimeisin arvio sopeutusvaateesta (-15,3 %) vastaa likimain alueen taloussuunnitelman arviota.

9 Etelä-Pohjanmaa on päättänyt lisärahoituksen hakemisesta vuodelle 2025.

Taulukko 34. Hyvinvointialueiden talousarvion ja -suunnitelmien mukaisten kustannusten vuosimuutos

	Muutos nk. siirtyvä kustannus 2022–TP23	Muutos TP23–TPA24	Muutos TPA24–TA25	Muutos TA25–TS26	Muutos TS26–TS27	Tavoite kertyneen alijäämän kattamisesta
Etelä-Karjala	10 %	4,3 %	1,7 %	-1,1 %	-2,7 %	2028
Etelä-Pohjanmaa	11 %	4,7 %	1,7 %	-7,7 %	4,2 %	2027
Etelä-Savo	11 %	2,5 %	0,2 %	0,6 %	-0,8 %	2029
Helsinki	4 %	3,8 %	8,9 %	4,5 %	2,2 %	-
Itä-Uusimaa	17 %	6,7 %	-4,7 %	3,3 %	1,3 %	2028
Kainuu	11 %	2,6 %	0,8 %	4,1 %	-1,7 %	2030
Kanta-Häme	14 %	3,3 %	-2,9 %	-4,4 %	8,1 %	2026
Keski-Pohjanmaa	13 %	2,2 %	5,3 %	-16,0 %	12,8 %	2026
Keski-Suomi	16 %	4,5 %	-1,3 %	0,0 %	-1,0 %	2030
Keski-Uusimaa	16 %	4,0 %	-0,5 %	-1,6 %	-1,9 %	2027
Kymenlaakso	9 %	7,1 %	-0,4 %	2,8 %	-0,1 %	2028
Lappi	17 %	3,9 %	0,1 %	0,8 %	0,7 %	2030
Länsi-Uusimaa	13 %	0,3 %	5,5 %	4,0 %	5,5 %	2026
Pirkanmaa	13 %	1,4 %	3,5 %	3,0 %	3,8 %	2026
Pohjanmaa	11 %	1,8 %	-0,6 %	1,1 %	2,5 %	2026
Pohjois-Karjala	9 %	5,9 %	-1,0 %	0,8 %	4,5 %	2026
Pohjois-Pohjanmaa	11 %	3,1 %	5,9 %	-0,8 %	4,3 %	2026
Pohjois-Savo	12 %	3,5 %	4,2 %	-0,5 %	-2,9 %	2029
Päijät-Häme	11 %	3,3 %	1,7 %	2,7 %	2,5 %	2027–2028
Satakunta	11 %	2,8 %	1,7 %	-9,4 %	4,8 %	2026
Vantaa ja Kerava	17 %	3,3 %	4,2 %	-10,1 %	17,5 %	2026 (2028)
Varsinais-Suomi	14 %	2,9 %	3,6 %	-3,0 %	4,2 %	2026
Manner-Suomi pl. HUS	12 %	3,3 %	2,8 %	-0,4 %	3,1 %	

Hyvinvointialueiden lakisääteiseen ohjaukseen perustuvat toimet sekä valtion toimet riittävien palvelujen turvaamiseksi

Rahoitusperiaatteen toteutumisessa tarkastellaan rahoituksen riittävyyttä lakisääteisiin tehtäviin ja perusoikeuksien toteuttamiseen. Ts. kyse on siitä, onko aluekohtainen varainhoitovuoden valtion rahoituksen sekä asiakas- ja käyttömaksutulojen taso sellainen, että alueella on mahdollista käytännössä turvata vähintään lainsäädännössä edellytetyt palvelut¹⁰. Hyvinvointialueiden toiminnan ensimmäisinä vuosina useille alueille on monista syistä muodostunut merkittävää alijäämää. Rahoitusperiaatteen tarkastelun ei ole kuitenkaan tulkittu edellyttävän, että alijäämän kattamisvaade tulisi sellaisenaan sisällyttää tarkasteluun. Hyvinvointialueiden kokonaistilannetta tulee kuitenkin edelleen arvioida.

Rahoitusperiaatteen toteutumista ja kertyneitä alijäämiä tarkasteltaessa merkitystä on toimenpiteillä, joita alue on voinut ja voi itse tehdä rahoituksen tason riittävyyden turvaamiseksi. Alijäämän kertyminen ei siten välttämättä ole merkki rahoituksen tason riittämättömyydestä. Hyvinvointialueilla on itsehallintonsa puitteissa harkintavaltaa kohdentaessaan määrärahoja lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseksi. Alijäämään vaikuttaa myös alueen omat päätökset palveluista ja niiden kehittämisestä, eli se miten alue käyttää liikkumavaraa tehtäviensä hoitamisessa kulloinkin voimassa olevan lainsäädännön puitteissa. Siten myös esimerkiksi päätöksillä määrärahasidonnaisten palvelujen kohdentamisesta tai palveluverkosta on merkitystä. Keskeistä on, kuinka määrätietoisesti on kyetty ja kyetään päätöksiin toiminnan uudistamisesta ja talouden tasapainottamisesta. Kunkin alueen olisi tullut ja tulee tehdä talouden tasapainon saavuttamiseksi sopeutustoimia sen verran kuin on mahdollista ilman, että perustuslaissa jokaiselle turvatut riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut tai pelastustoimen palvelut vaarantuvat.

Hyvinvointialueesta annetun lain 13 a §:n mukaisissa valtion ja alueen välisissä neuvotteluissa seurataan ja arvioidaan hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteutumista. Neuvotteluissa arvioidaan hyvinvointialueen kustannusten ja rahoituksen toteutunutta ja tulevaa kehitystä sekä hyvinvointialueella toteutettavia kustannusten hallintaa tukevia ja muita toimenpiteitä, joilla hyvinvointialueen tehtävien hoitaminen ja palvelujen saatavuus voidaan käytettävissä olevalla rahoituksella turvata. Ministeriöiden on myös annettava tarvittaessa alueelle järjestämistä ja taloutta koskevia toimenpidesuosituksia, joilla edistetään toiminnan vaikuttavuutta, taloudellisuutta ja tuloksellisuutta. Tarkoituksena on mahdollisimman ennakoivasti

10 ”Rahoitusperiaatteen toteutumista on arvioitava tarkastelemalla sekä hyvinvointialueiden kykyä suoriutua lakisääteisistä tehtävistään että suhteessa hyvinvointialueiden ohjausjärjestelmän kokonaisuuteen.” (HE 241/2020 vp, s.1131)

vaikuttaa alueiden riittävien palvelujen ja rahoituksen yhteensovittamisen varmistamiseen siten, ettei jouduttaisi tilanteeseen, jossa rahoituksen taso uhkaisi vaarantaa riittävien palvelujen toteuttamista.

Hyvinvointialueesta annetun lain 13 b §:n ennakollisen talouden ohjauksen menettelyn tavoitteena on ehkäistä hyvinvointialueen riittävien sosiaali- ja terveys- sekä pelastustoimen palvelujen vaarantumista ehkäisemällä talouden tilan ajautumista tilanteeseen, jossa arviointimenettelyn käynnistämiseksi ei enää olisi vaihtoehtoja. Ennakollisen talouden ohjauksen menettelyiden käynnistämistä kehyskaudella voidaan alijäämätilanne huomioiden pitää todennäköisenä. Menettelyssä muodostetaan yhteinen tilannekuva hyvinvointialueen talouden tilasta sekä siihen vaikuttaneista tekijöistä ja sovitaan tilanteen korjaamiseksi tehtävistä toimenpiteistä tai laadittavasta toimintasuunnitelmasta ja niiden seurannasta. Lisäksi voidaan antaa talouden tervehdyttämistä ja palvelujen järjestämisen turvaamista koskevia toimenpidesuosituksia hyvinvointialueelle, mutta suositukset eivät ole aluetta oikeudellisesti sitovia.

Kehyskaudella 2026–2029 myös hyvinvointialueesta annetun lain 122 §:n mukaisen arviointimenettelyiden käynnistämistä voidaan pitää todennäköisenä. Arviointimenettely varmistaa osaltaan riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamista tilanteessa, jossa hyvinvointialueen taloudelliset edellytykset ovat heikentyneet laissa säädetyin kriteerein arvioituna. Arviointimenettelyssä arvioidaan hyvinvointialueen taloudellisia sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen palvelujen järjestämiseen liittyviä edellytyksiä selvittää tehtävistään ja tehdään ehdotus hyvinvointialueen talouden tervehdyttämiseksi sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen palvelujen järjestämisen edellytysten turvaamiseksi tarvittavista toiminnoista. Arviointimenettely voidaan käynnistää alueen taloutta koskevien edellytysten perusteella, jolloin VM:llä on käynnistämisen suhteen harkintavaltaa. Palvelujen järjestämisedellytysten ollessa ilmeisesti vaarantunut muutoin kuin tilapäisesti, menettely on käynnistettävä sosiaali- ja terveysministeriön aloitteesta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain nojalla (27 §).

Edellä mainittujen menettelyjen arvioidaan olevan lähtökohtaisesti riittäviä alueiden talouskehitykseen puuttumiseksi. Ottaen huomioon alueiden talouden tilanteen eriytyminen, hyvinvointialuelain alijäämän kattamiskauden pidentämisen määräaikaisesti kaikkia alueita koskevana ei arvioida olevan välttämätöntä lakisääteisten palvelujen turvaamiseksi. Kuten edellä on todettu, alueiden välillä on suuret erot kertyneen alijäämän määrässä ja alijäämän kattamisvelvoitteen edellyttämässä sopeutustarpeessa. Alijäämien syyt ovat myös moninaisia ja siksi niitä on perusteltua tarkastella aluekohtaisesti. Alueiden eriytymiskehityksen takia alijäämän kattamiskauden pidentämisellä saattaisi olla myös negatiivisia kannustinvaikutuksia.

Edellä kuvattujen ohjausmenettelyjen lisäksi riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen palvelujen järjestämisen turvaamiseksi käytettävissä on myös aiemmin luvussa esitetty lisärahoitusmenettely.

Lisäksi rahoitusmallia kehitetään hallitusohjelman mukaisesti siten, että aluekohtainen rahoitus kohdentuisi nykyistä paremmin alueen palvelutarpeen perusteella. Rahoituslain mukaisesti palvelujen tarvetta ja kustannuksia kuvaavista tarvetekijöistä ja niiden painokertoimista säädetään THL:n tutkimukseen perustuen vähintään neljän vuoden välein. Vuoden 2027 rahoituksen aluekohtaisessa kohdentamisessa käytettäisiin uudella tarvemallilla laskettuja palvelutarvekertoimia. Lisäksi rahoitusmallin kehittämistyössä siirtymätasausten toimivuutta tarkastellaan hallitusohjelman mukaisesti, ja mahdolliset muutokset valmistellaan siten, että ne tulisivat voimaan v. 2027. Lisäksi jo vuoden 2026 alusta alkaen lakia on tarkoitus muuttaa siten, että rahoituksen kohdentamisessa käytettäisiin aluekohtaisista palvelutarvekertoimista kahden vuoden keskiarvoa rahoituksen vuosimuutosten tasaamiseksi ja rahoituksen ennakoitavuuden parantamiseksi. Samalla lainmuutoksilla toimeenpantaisiin hallitusohjelman liite B:ssä ja julkisen talouden suunnitelman 2026–2029 linjattuja säästöjä.

Rahoitusperiaatteen arvioinnin tietopohjan ja menetelmien kehittämistä jatketaan valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja sisäministeriön yhteistyönä.

6 Kuntatalous

6.1 Kuntataloutta koskevat linjaukset

Hallitus on asettanut tavoitteeksi, että kansantalouden tilinpidon mukainen kuntahallinnon¹¹ rahoitusasema on lähellä tasapainoa tai hieman alijäämäinen v. 2027. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää kuntatalouden tilanteen kohenemista, sillä julkisen talouden painelaskelman perusteella kuntahallinnon rahoitusasema suhteessa bruttokansantuotteeseen on -0,6 % v. 2027.

Hallitusohjelman mukaan valtio sitoutuu kompensoimaan kunnille asetettavat uudet tehtävät ja velvoitteet sekä mahdolliset tehtävien laajennukset rahoittamalla ne täysimääräisesti tai purkamalla muita velvoitteita. Hallituksen veroperusteisiin tekemien muutosten verotuottovaikutus kompensoidaan kunnille. Peruspalvelujen valtionosuuslain mukaan tehtävien ja velvoitteiden laajennuksiin sekä uusiin tehtäviin osoitetaan 100-prosenttinen valtionosuus. Valtion rahoitusvastuun täysimääräinen toteutuminen edellyttää myös sitä, että uusien tai laajentuvien tehtävien ja velvoitteiden vaikutukset kuntatalouteen arvioidaan realistisesti. Huomiota tulee kiinnittää myös tehtävä- ja velvoitemuutosten henkilöstövaikutuksiin, koska kunta-alan palkansaaajien eläköityminen on voimakasta ja työvoimatilanne vaihtelee paljon niin toimialoittain kuin alueittainkin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta huolimatta kuntataloudessa vallitsee edelleen tulojen ja menojen välillä rakenteellinen epätasapaino, joka uhkaa syventyä lähivuosina ilman uusia toimenpiteitä. Kuntien tulisi pystyä sopeuttamaan sekä palveluverkkoaan että toimintaansa vastaamaan pienenevää palvelutarvetta ja rahoitusta. Kunnilla on tehtäväkentän supistuttua aiempaa vähemmän mahdollisuuksia menosopeutukseen, joten uhkana on sopeutuspaineen kohdistuminen aiempaa enemmän veroprosenttien korotuksiin. Kuntien välinen eriytyminen näkyy entistä enemmän myös kuntakentän näkymien ja tulevaisuudenhaasteiden eriytymisenä. Lapsi- ja nuorisoikäluokkien pienenemisen myötä tarvittaneen entistä enemmän kuntien välistä yhteistyötä erityisesti koulutuspalvelujen järjestämisessä.

11 Kansantalouden tilinpidon sektoriluokituksesta poiketen tähän kuntahallintoon ei kuulu kuitenkaan Helsingin kaupungin sote- ja pelastustoiminta, jotka on sisällytetty hyvinvointialueiden alasektoriin.

Myös osaavan työvoiman saatavuuden varmistaminen edellyttää uusia palveluiden järjestämistapoja. Näiden kehityssuuntien ja heikkenevien talousnäkyvien myötä investointien tarkan tarveharkinnan tärkeys korostuu kunnissa.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan kuntien rahoituksen ja valtionosuusjärjestelmän kokonaisuus uudistetaan vastaamaan kuntien uutta roolia ja sote- ja TE-uudistusten jälkeistä tilannetta. Uudistuksen lähtökohdaksi otetaan tavoite varmistaa eri kokoisten kuntien edellytykset järjestää lakisääteiset peruspalvelut kaikkialla Suomessa, ottaa huomioon muuttotappiokuntien tarpeet ja eri alueiden demografisen kehityksen sekä vahvistaa kasvavien kuntien ja kaupunkien edellytyksiä investoida kasvuun ja hoitaa sosiaalisia ongelmia. Tavoitteena on, että hallituksen esitys voidaan antaa eduskunnalle kevälistuntokaudella 2026 ja uusi lainsäädäntö tulisi voimaan 1.1.2027.

Hallitusohjelman mukaisesti käynnissä olevaa kiinteistöverouudistusta jatketaan. Päämääränä on saattaa rakennusten ja maapohjien verotusarvot vastaamaan paremmin niiden todellisia käypiä arvoja. Kuntien toimintaedellytysten vahvistamiseksi hallitus on syksyllä 2023 käynnistänyt ohjelman, jonka tavoitteena on karsia kuntien toiminnan ja tehtävien mitoitusta ja toteutustapojen yksityiskohtaista sääntelyä.

Julkisen talouden suunnitelmassa uusina huomioitujen hallituksen päätösten vaikutus on hieman kuntataloutta heikentävä. Tämä johtuu erityisesti kuntien peruspalveluiden valtionosuuksiin tehtävästä 75 milj. euron säästöstä sekä vuoden 2025 talousarvion yhteydessä tehdystä päätöksestä, jonka myötä kuntien rahoitusosuus pakolaisten ja tilapäistä suojelua saavien perustoimeentulotuesta kasvoi.

6.2 Valtion kuntatalouteen vaikuttavat toimenpiteet

Kuntien valtionapuihin osoitetaan n. 5,9 mrd. euroa v. 2026. Laskennalliset valtionosuudet ovat n. 4,8 mrd. euroa, kuntien veromenetysten korvaukset 0,6 mrd. euroa ja muut valtionavut 0,5 mrd. euroa. Kehyskauden lopussa v. 2029 valtionavut ovat n. 6,0 mrd. euroa, josta laskennallisten valtionosuuksien osuus on 4,9 mrd. euroa. Suhteessa vuosien 2025–2028 julkisen talouden suunnitelmaan kuntien valtionapuja lisäävät nettomääräisesti voimassa olevasta lainsäädännöstä johtuvat tarkistukset sekä varautuminen sote-uudistuksen omaisuusjärjestelyistä aiheutuviin kunnille maksettaviin korvauksiin.

Taulukko 35. Kuntien ja kuntayhtymien käyttötalouden valtionavut, milj. euroa, kehysvuodet vuoden 2026 hintatasossa¹

	2024 TA +LTA:t	2025 TA	2026	2027	2028	2029
Laskennalliset valtionosuudet	3 733	4 668	4 840	4 754	4 961	4 937
VM	2 501	3 367	3 496	3 477	3 684	3 660
OKM	1 232	1 302	1 344	1 276	1 277	1 277
– josta kuntayhtymät	1 112	1 084	1 093	1 089	1 089	1 089
Valtion korvaus kunnille veroperuste- muutoksista aiheutuvista verotulojen menetyksistä	848	541	571	631	673	718
Valtionavustukset:	628	496	466	447	473	390
OM	32	0	0	12	0	12
VM	0	11	11	21	111	51
OKM	253	208	183	205	206	206
MMM	4	4	9	9	9	9
LVM	31	30	31	31	31	31
TEM	223	193	190	132	90	55
STM	57	32	26	23	13	13
YM	27	17	17	14	13	13
Valtionavut yhteensä	5 210	5 705	5 877	5 831	6 106	6 045

1) OKM:n valtionosuuksien ja valtionavustusten osalta kunnille kohdistuva osuus on arvioitu laskennallisesti.

Kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen osoitetaan 3,5 mrd. euroa v. 2026 ja 3,7 mrd. euroa v. 2029. Valtionosuuden taso v. 2026 nousee kevään 2024 julkisen talouden suunnitelmasta n. 320 milj. euroa. Suurimpia korottavia tekijöitä on vuoden 2025 valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistuksen muuttuminen n. 70,7 milj. euroa ylöspäin. Lisäksi peruspalvelujen valtionosuutta korottaa OKM:n hallinnonalalta tehtävä siirto oppimisen tuen uudistamiseen ja yksityisen opetuksen järjestäjien kotikuntakorvausten nostamiseen 100 prosenttiin, jotka lisäävät peruspalvelujen valtionosuutta 102,6 milj. euroa. Toisaalta peruspalvelujen valtionosuutta vähennetään osana sopeutustoimia 75 milj. eurolla vuodesta 2026 alkaen.

Peruspalvelujen valtionosuuden mitoituksessa on huomioitu uusina toimina työnhakijan palveluprosessin keventäminen, joka vähentää valtionosuutta 2,9 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen, sekä työttömyysturvaan liittyvän muistutusvelvoitteen kumoaminen, joka puolestaan vähentää valtionosuutta 0,4 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen. Tehtävävähennykset ovat osa ns. norminpurkua, joten ne pienentävät siihen kokonaisuuteen edellisessä kehyspäätyksessä teknisesti kohdennettua 25 milj. euron valtionosuusvähennystä vastaavasti.

Lisäksi on huomioitu uutena tehtävänä kotihoidontuen ns. Norjan mallin käyttöönotto vuodesta 2026 alkaen. Aiheutuvia kustannuksia kompensoidaan lisäämällä valtionosuutta 1,2 milj. euroa v. 2026, 3,8 milj. euroa v. 2027, 6,6 milj. euroa v. 2028 ja 7,9 milj. euroa v. 2029.

Valtionosuuden mitoituksessa on otettu huomioon myös arvio valtion ja kuntien välisestä kustannustenjaon tarkistuksesta, joka tehdään vuoden 2024 tietojen perusteella. Se lisää peruspalvelujen valtionosuutta 68,8 milj. euroa. Arvio tarkentuu kuntien tilinpäätöstiетоjen valmistumisen myötä valtion talousarvioesityksen valmisteluun. Vuoden 2026 indeksikorotus (3,8 %) on 117,1 milj. euroa. Hallitusohjelman mukaisesti kuntien peruspalvelujen valtionosuuden indeksikorotukseen tehdään yhden prosenttiyksikön korotusta vastaava säästö, joka alentaa valtionosuutta vuoden 2026 tasossa 30,6 milj. euroa. Nimellisesti indeksisäästö alentaa valtionosuutta n. 110 milj. euroa kehyskauden lopulla.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionosuudet kunnille ovat n. 1,3 mrd. euroa koko kehyskauden. Vuoden 2026 valtionosuuden indeksikorotus (3,8 %) lisää kuntien ja kuntayhtymien valtionosuuksia arviolta 52,0 milj. euroa. Ammatillisen koulutuksen rahoituksen vuoden 2026 indeksikorotuksesta (3,0 %) kohdistuu kunnille ja kuntayhtymille arviolta 19,4 milj. euroa. Valmistavan opetuksen menoihin kohdentuu 63 milj. euron lisäys v. 2026.

Valmistavan opetuksen lisäopetukseen kohdennetaan 13,8 milj. euroa vuodesta 2026 alkaen. Rahoituksella mahdollistetaan valmistavan opetuksen jatkuminen kahden lukuvuoden ajan tilanteissa, joissa se arvioidaan tarpeelliseksi oppilaan riittävien kielellisten valmiuksien varmistamiseksi. Kuntien aamu- ja iltapäivätoiminnan rahoitukseen kohdennetaan 7 milj. euron säästö ja toiminnan enimmäismaksuja korotetaan vastaavasti. Varhaiskasvatuksen täydennyskoulutusmalliin yhteistyössä C6-kaupunkien kanssa osoitetaan 6 milj. euroa vuosittain.

6.3 Arvio kuntatalouden menoista, tuloista ja tasapainosta

Kuntatalouden menot kehyskaudella

Kuntatalouden toimintamenot kasvavat painelaskelmassa vuosina 2026–2029 pääasiassa hintojen kasvun vuoksi. Kustannuskehitystä kuvaava peruspalvelujen hintaindeksi on vuosina 2026–2029 n. 3,3 % vuodessa. Henkilöstövaltaisena alana kunta-alan sopimusratkaisulla on suuri merkitys kunta-alan kustannuskehitykseen. Koska kuntasektorin palkkaneuvottelut ovat vielä kesken, on painelaskelmassa oletettu, että kunta-alan sopimusratkaisu noudattaa lähivuosina yleistä työmarkkinoiden sopimusratkaisua. Lisäksi kunta-alan ansiokehitystä vauhdittaa vuosina 2025–2027 kunta-alalle jo aiemmin sovittu palkkausjärjestelmien kehittämisohjelma.

Kuntien tehtävät painottuvat lasten ja nuorten palveluihin, kuten varhaiskasvatukseen ja koulutukseen. Siten kuntien menojen kasvua hillitsee palvelutarpeen lasku, joka on seurausta pitkään jatkuneesta syntyvyyden laskusta. Oppilaiden määrän väheneminen ei kuitenkaan tarkoita sitä, että opetuksen järjestämisen kustannukset laskisivat samalla tahdilla. Lisäksi lasten määrään varhaiskasvatuksessa vaikuttaa myös työllisyyden kehitys sekä varhaiskasvatuksen osallistumisaste, joka on ollut viime vuosina nousussa. Palvelutarpeen laskua onkin hieman loivennettu painelaskelmassa.

Kuntien investointinäkymissä on merkittäviä eroja. Osassa kunnista investointien ennakoidaan pienenevän lähivuosina, mutta etenkin kasvukeskusten investointipaineet pitävät koko kuntatalouden investoinnit korkealla tasolla. Toisaalta investointeja tehdään yhä enemmän kuntakonserneissa, jolloin investoinneista syntyviä kuluja kohdentuu kuntataloudessa ostoihin. Kuntien investoinnit kohdistuvat valtaosin rakennuksiin, teihin sekä muuhun perusinfrastruktuuriin.

Kuntatalouden tulot kehyskaudella

Kuntatalouden toimintatulojen kasvu on kehysvuosina hyvin vaimeaa, keskimäärin noin prosentin vuodessa. Kehitysarviossa on oletettu, että sote-kiinteistöjen vuokrasopimusten päättymisen ja uudelleenneuvottelut heikentävät kuntien vuokratuloja 150 milj. eurolla vuodesta 2026 alkaen.

Valtionosuuksien kehitys vaihtelee kehysvuosina huomattavasti. Vuonna 2026 valtionosuudet kasvavat muun muassa kustannustenjaon tarkistuksen ja indeksitarkistusten vuoksi. Toisaalta kasvua hidastaa pääministeri Orpon hallituksen valtionosuuksiin kohdistamat pysyvät leikkaukset ja vuoteen 2027 saakka mm. sote-siirtoon liittyen takautuvasti perittävien valtionosuuksien leikkaus sekä hallituksen päättämä yhden prosenttiyksikön indeksijarru. Määräaikaisten valtionosuusleikkausten päättymisen kiihdyttää osaltaan valtionosuuksien kasvun n. 8 prosenttiin v. 2028. Vuonna 2029 valtionosuuksien kasvu tasaantuu 3,6 prosenttiin.

Verotulot ovat edelleen kuntien merkittävin tulonlähde. Suhdannetilanteen paraneamisen myötä kuntien verotulojen kehityksen arvioidaan yltävän vuosina 2026–2029 keskimäärin 4,3 prosentin vuotaiseen kasvuun.

Hallituksen päätökset vahvistavat kuntataloutta vuosina 2026–2029. Vahvistaminen tapahtuu sekä tulojen lisäämisen että menojen karsimisen kautta. Nettovaikutuksiltaan merkittävin on hallituksen vuoden takainen päätös lieventää sote-siirtolaskelman tarkentumisesta johtuvaa jälkikäteistarkistusta 277 milj. euron pysyvällä valtionosuuden lisäyksellä vuodesta 2025 alkaen. Kuluvan kevään kehysriihen päätösten nettovaikutus on kuntataloutta heikentävä. Hallitus päätti puoliväliriihessä leikata kuntien valtionosuuksia 75 milj. eurolla vuodesta 2026 alkaen.

Kevään kehyksissä varauduttiin korvaamaan kunnille yhteensä 150 milj. euron edestä sote-uudistuksen omaisuusjärjestelyn aiheuttamia kustannuksia vuosina 2027–2029. Sote-kiinteistöjen omaisuusjärjestely on huomioitu kehitysarviossa siten, että sekä kuntien menojen että tulojen on oletettu kasvavan 5 milj. euroa v. 2026, 55 milj. euroa v. 2027, 70 milj. euroa v. 2028 ja 20 milj. euroa v. 2029.

Kuntatalouden tasapaino kehyskaudella

Kuntatalouden vuosikate heikkenee kuluvana vuonna noin 600 milj. eurolla 2,9 mrd. euroon ja toiminnan ja investointien rahavirta yli miljardilla -1,6 mrd. euroon. Heikkeneminen jää kuitenkin väliaikaiseksi ja vuosikate vahvistuu vuosina 2026–2027 n. 3 mrd. euroon, kun verotulojen kasvu piristyy suhdanteen parantuessa. Kuntatalouden toiminnan ja investointien rahavirta pysyy painelaskelmassa n. 1,6 mrd. euroa negatiivisena vuosina 2026–2027. Kuntien talouspaineita lisäävät mm. kevään 2025 palkkaratkaisu, palveluverkon sopeutuspaineet, kasvaneet rahoitusvastuut töttömyydenhoidossa, kasvukeskusten investointipaineet sekä sote-kiinteistöjen lain mukaisen vuokra-ajan päättymisen. Kun valtionosuuksiin tehtävät määräaikaiset leikkaukset poistuvat, kohenee toiminnan ja investointien rahavirta -1,3 mrd. euroon v. 2028 ja edelleen n. -1,1 mrd. euroon v. 2029.

Painelaskelman perusteella vuosikatteet eivät riitä kehysvuosina nettoinvestointeihin. Tulojen ja menojen merkittävä epätasapaino edellyttää kuntataloudessa pitkäjänteistä päätöksentekoa ja yhä jatkuvia talouden tasapainottamistoimia tulevina vuosina. Ongelmat osaavan työvoiman saatavuudessa, kiinteistöjen tehokas käyttö, kaupungistuminen, syntyvyyden pienentyminen sekä vihreä siirtymä edellyttävät uusia palveluiden järjestämistapoja, joissa yhteistyö sekä kuntien että yksityisen sektorin välillä korostuu.

Vuonna 2024 kuntatalouden lainakanta oli noin 20,6 mrd. euroa. Negatiiviset toiminnan ja investointien rahavirrat kasvattavat lainakannan painelaskelmassa 28,5 mrd. euroon v. 2029.

Taulukko 36. Kuntatalouden kehitys vuoteen 2029, kuntien kirjanpidon mukaan, mrd. euroa, käyvin hinnoin

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Tuloksen muodostuminen							
1. Toimintakate	-14,1	-14,3	-15,6	-16,4	-17,0	-17,3	-17,7
2. Verotulot	14,6	14,1	14,3	15,0	15,6	16,3	16,9
3. Valtionosuudet, käyttötalous	3,7	3,4	4,1	4,3	4,2	4,6	4,7
4. Rahoitustuotot ja kulut, netto	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
5. Vuosikate	4,6	3,5	2,9	3,1	3,1	3,7	4,0
6. Poistot	-2,8	-2,8	-2,9	-3,0	-3,1	-3,2	-3,3
7. Satunnaiset erät, netto	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
8. Tilikauden tulos	1,7	1,1	0,0	0,1	0,0	0,5	0,7
Rahoitus							
9. Vuosikate	4,6	3,5	2,9	3,1	3,1	3,7	4,0
10. Satunnaiset erät	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
11. Tulorahoituksen korjauserät	-0,2	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
12. Tulorahoitus, netto	4,3	3,5	2,5	2,7	2,7	3,3	3,6
13. Käyttöomaisuusinvestoinnit	-4,8	-4,8	-4,9	-5,1	-5,2	-5,3	-5,5
14. Rahoitusosuudet ja myyntitulot	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
15. Investoinnit, netto	-3,9	-4,0	-4,1	-4,3	-4,3	-4,5	-4,7
16. Rahoitusjäämä (tulorah.-invest.)	0,4	-0,5	-1,6	-1,6	-1,6	-1,3	-1,1
17. Lainakanta	19,9	20,6	22,4	24,1	25,9	27,3	28,5
18. Kassavarat	6,8	7,6	7,6	7,5	7,5	7,5	7,5
19. Nettovelka (lainat – kassavarat)	13,1	13,0	14,8	16,6	18,4	19,8	21,1

7 Työeläkelaitokset ja muut sosiaaliturvarahastot

Työeläkejärjestelmä

Suomen työeläkejärjestelmän taustalla on useita eläkelakeja. Eläkkeet määräytyvät pääosin samalla tavalla riippumatta eläkelaista, mutta menojen rahoittaminen vaihtelee eri eläkelakien välillä. Suomen työeläkejärjestelmää rahoitetaan vuosittaisilla työeläkemaksuilla sekä etukäteen rahastoiduilla eläkevaroilla ja niiden tuotoilla. Työeläkemaksuja kerätään työntekijöiltä ja työnantajilta. Lisäksi valtio rahoittaa osittain valtion työntekijöiden, yrittäjien, maatalousyrittäjien ja merenkulkijoiden eläkkeet. Työntekijöiden eläkemaksu on samansuuruinen riippumatta eläkelaista. Alkavien vanhuuseläkkeiden määrä kerrotaan elinaikakertoimella. Tällä pyritään hillitsemään kasvavia eläkekustannuksia ja pidentämään eläkkeelle siirtymisen ajankohtaa. Maksussa olevia eläkkeitä korotetaan vuosittain työeläkeindeksillä, jossa kuluttajahintojen muutoksella on 80 prosentin paino ja ansiotason muutoksella 20 prosentin paino.

Tammikuussa 2025 työmarkkinoiden keskusjärjestöt saavuttivat neuvottelutuloksen seuraavasta eläkeuudistuksesta. Eläkeuudistuksen keskeisiä toimia ovat TyEL-eläkelaitosten sijoitusten säätelyn uudistaminen kasvattamalla mahdollisuuksia riskinottoon ja vanhuuseläkkeiden rahastoinnin kasvattaminen. Lisäksi käyttöön otetaan koko työeläkejärjestelmää koskeva inflaatiovakauttaja, joka hillitsee työeläkkeiden indeksikorotuksia poikkeustilanteissa, joissa kuluttajahinnat kehittyvät palkkoja nopeammin kahden vuoden tarkastelujaksolla.

Yksityisen puolen kaikki muut työntekijät, paitsi merenkulkijat, kuuluvat työntekijän eläkelain eli TyELin piiriin. TyELiin kuuluvien työntekijöiden osuus työeläkevakuutetuista on n. 60 %. TyEL-järjestelmän rahastointiaste eli eläkevarojen suhde eläkevas-
tuuseen oli Eläketurvakeskuksen arvion mukaan vuoden 2023 lopussa n. 31,5 %.¹² TyEL-järjestelmässä on käytössä EMU-puskuri, jonka tarkoituksena on mahdollistaa työeläkemaksujen laskeminen heikossa suhdannetilanteessa tietyin ehdoin. Vastavuo-
roisesti puskuria kasvatetaan keräämällä hyvässä taloustilanteessa enemmän

12 Laskelman reaalin diskonttokorko on 2,5 % vuoteen 2031 asti ja 3,5 % vuodesta 2032 alkaen.

työeläkemaksuja kuin tarpeen. Yksityisen sektorin työeläkelaitokset luetaan kansantalouden tilinpidossa julkiseen talouteen ja niiden varallisuus julkisen talouden varallisuudeksi.

Yrittäjillä, maatalousyrittäjillä ja merenkulkijoilla on omat eläkelait yrittäjän eläkelaki YEL, maatalousyrittäjän eläkelaki MyEL ja merimieseläkelaki MEL. Yrittäjillä ja maatalousyrittäjillä eläkkeet rahoitetaan maksutuloilla ja ylimeneviltä osin valtion budjetista, eikä rahastointia ole. Yrittäjien eläkelain piirissä on n. 8 % kaikista vakuutetuista. Vuonna 2025 valtio rahoittaa arviolta 30 % YEL-eläkemenosta ja 86 % MyEL-eläkemenosta. Merenkulkijoiden eläkemenosta valtion osuus on 29 % ja loput menoista rahoitetaan maksutuloilla.

Julkisten alojen työeläkelaki, JuEL, koskee kuntien, hyvinvointialueiden, valtion, evankelisuterilaisen kirkon, Kansaneläkelaitoksen ja Suomen Pankin palveluksessa olevia henkilöitä. Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän (mm. kunnat ja hyvinvointialueet) piirissä on hieman yli 20 % vakuutetuista ja valtion eläkejärjestelmän piirissä 5 % vakuutetuista. Kevan ja valtion eläkejärjestelmissä on molemmissa puskurirahastot, mutta ei vastaavaa henkilötasoisista rahastointia kuin TyEL-järjestelmässä.

Työeläkesektorin ylijäämä oli 0,7 % suhteessa BKT:hen v. 2024. Etuusmenot kasvoivat selkeästi edellisvuodesta. Maksutuloissa oli menoja kohtuullisempaa kasvua. Sektorin saamat omaisuustulot pitivät kuitenkin sektorin ylijäämäisenä. Vaikka etuusmenot jatkavat kasvuaan myös tulevina vuosina, sektori pysyy siitä huolimatta ylijäämäisenä sektorin saamien työeläkemaksutuottojen ja omaisuustulojen myötä. Työeläkelaitosten rahoitusasema paranee ennustekauden aikana reiluun prosenttiin suhteessa BKT:hen, vaikka v. 2027 ylijäämä hetkellisesti heikkenee edellisvuodesta. Heikkenemisen taustalla on kevään 2025 puoliväliriihessä tehty päätös kasvattaa Valtion eläkerahastosta valtion talousarvioon siirrettävää määrää kertaluonteisella lisäsiirrolla valtion vuotuisen eläkemenon kattamiseksi. Tämä lisää työeläkelaitosten maksamia tulonsiirtoja valtiolle.

Muut sosiaaliturvarahastot

Muut sosiaaliturvarahastot koostuvat pääosin perusturvaa hoitavasta Kansaneläkelaitoksesta sekä ansiosidonnaista työttömyysturvan hoidosta vastaavista Työllisyysrahastosta ja työttömyyskassoista. Vuonna 2024 Kelan maksamat etuudet olivat n. 17,2 mrd. euroa. Kela maksoi eniten kansaneläkkeitä (2,3 mrd. euroa), työttömyysetuuksia (1,9 mrd. euroa), lääkekorvauksia (1,9 mrd. euroa), yleistä asumistukea (1,7 mrd. euroa) ja lapsilisää (1,4 mrd. euroa). Kelan menot rahoitetaan valtionosuuksilla,

työnantajilta ja työntekijöiltä perittävillä sosiaalivakuutusmaksuilla sekä vähäiseltä osin kunnilta saatavilla tulonsiirroilla ja muilla tuotoilla. Valtion osuus on viime vuosina ollut hieman yli 70 %, vakuutusmaksujen osuus n. 20 %, kuntien osuus n. 5 % ja muut tuotot 2–3 %. Vuodesta 2025 alkaen nk. kanavointiratkaisu alentaa valtion rahoitusosuutta sairausvakuutuksen menoista.¹³

Ansiosidonnainen työttömyysturva rahoitetaan työntekijöiltä ja työnantajilta perittävillä pakollisilla työttömyysvakuutusmaksuilla (osuus rahoituksesta n. 55 %), valtion osuuksilla (n. 40 %) ja työttömyyskassojen jäsenmaksuilla (n. 5 %). Työttömyyskassojen maksamat etuudet olivat v. 2024 hieman yli 2 mrd. euroa. Työllisyysrahastolla on suhdannepuskuri¹⁴ suhdannevaihteluiden aiheuttaman menojen ja tulojen suhteen tasaamiseksi.

Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasema v. 2024 oli -0,5 % suhteessa BKT:hen. Alijäämän taustalla on pääosin työttömyysvakuutusmaksujen alentaminen Työllisyysrahaston suhdannepuskurin täyttymisen sekä hallitusohjelman ja kevään 2024 kehysriihen toimien vaikutusten myötä. Kanavointiratkaisu vaikuttaa saattuihin sosiaaliturvamaksuihin vuodesta 2025 lähtien. Kanavoinnissa työttömyysvakuutusmaksua lasketaan ennakoitujen etuussäästöjen mukaisesti ja samalla sairausvakuutusmaksuja nostetaan. Tämän myötä valtion osuudet sektorin menoihin laskevat vastaavasti. Sektorin rahoitusaseman oletetaan paranevan melkein tasapainoon ennustekaudella.

13 Valtion osuus sairausvakuutuksen sairaanhoitovakuutuksessa laskee 67 prosentista 51,4 prosenttiin ja vakuutettujen osuus vastaavasti kasvaa vuodesta 2025 lähtien.

14 Työllisyysrahaston suhdannepuskurille on asetettu nettovarallisuuden ja nettovelan enimmäismäärä. Tämä enimmäismäärä saa vastata korkeintaan 6 prosenttia työttömyysasteesta aiheutuvista vuotuisista menoista. Työllisyysrahaston vuoden 2024 tilinpäätöstiedotteessa suhdannepuskurin nettovarallisuus oli yhteensä 1 272 milj. euroa.

8 Toimenpiteiden yhteenveto julkisen talouden tasolla

Luvussa 8 pyritään tekemään kokoava tarkastelu hallituksen päätösperäisistä toimenpiteistä ja niiden vaikutuksesta koko julkiseen talouteen. Luvun 8 tarkastelussa ei oteta huomioon ns. rahoitustaloustoimia, joita ovat esimerkiksi lainat ja osakehankinnat.

Seuraavaan taulukkoon on koottu keskeiset pääministeri Orpon hallituksen tuloja ja menoja koskevien päätösten kumulatiivinen vaikutus julkiseen talouteen. Taulukossa on huomioitu myös muutokset sosiaaliturvamaksuissa. Julkisen talouden alijäämää kasvattavat toimenpiteet on esitetty miinusmerkkisinä ja pienentävät toimenpiteet plusmerkkisinä. Vaikutukset on esitetty suhteessa edellisen vaalikauden viimeiseen julkisen talouden suunnitelmaan, toisin sanoen 23.3.2023 julkaistuun tekniseen julkisen talouden suunnitelmaan.

Julkisen talouden sopeutus

Hallitusohjelma (liite B) sisältää toimet, joilla tavoitellaan nettomääräisesti n. 4 mrd. euron sopeutusta julkiseen talouteen vuoden 2027 tasolla. Kokonaisuus sisältää säästöjen lisäksi menolisäyksiä ja tuloja lisääviä toimia. Joiltain osin toimenpiteiden vaikutusarviot ovat tarkentuneet hallitusohjelman valmistumisen jälkeen. Lisäksi vaikutusten kohdentuminen eri julkisen talouden sektoreiden välillä on täsmentynyt. Hallitus päätti kevään 2024 JTS-riihessä uusista sopeutustoimista julkisen talouden vahvistamiseksi. Kokonaisuutena menosäästöjä tavoitellaan n. 5,7 mrd. eurolla vuoden 2027 tasolla.

Säästöjä toteutetaan laaja-alaisesti eri hallinnonaloilla. Valtionhallintoon kohdistetaan mittava tuottavuusohjelma. Lisäksi valtionavustuksiin kohdistetaan säästöjä ja monia indeksisidonnaisia menoja jäädytetään. Säästöjä kohdistetaan myös mm. kehitysyhteistyöhön ja nimeämättömien liikennehankkeiden hankevaraukseen sekä joiltain osin myös yritystukiin. Hyvinvointialueiden lakisääteisten tehtäviin on lisäksi tehty muutoksia (sosiaali- ja terveydenhuolto).

Edellä mainitut menolinjaukset vahvistavat taulukossa julkista taloutta nettomääräisesti n. 1,0 mrd. eurolla vuoden 2024 tasolla. Vaalikauden lopulla v. 2027 vaikutus on yli 4 mrd. euroa. Kyseessä on arvio perustuen tähänhetkisiin tietoihin.

Taulukko ei sisällä hyvinvointialueiden omia kehittämistoimia, joihin liittyvä säästö on hallitusohjelman liitteessä 0,9 mrd. euroa vuoden 2027 tasolla. Myöskään kuntien peruspalveluiden valtionosuuksien indeksikorotusten pienentäminen yhdellä prosenttiyksiköllä vuodessa ja kuntien normienpurusta odotettavat säästöt eivät vahvista julkista taloutta taulukossa, sillä koko julkisen talouden vahvistuminen tavoitellusti edellyttää kuntien omia sopeutustoimia.

Etuusmenoihin kohdistuvien säästöjen vaikutus verotuloihin on pyritty huomioimaan taulukossa. Indeksisäästöjen vaikutus on esitetty nimellishintaisena. Tarkastelu ei sisällä finanssisijoituksia, joihin kohdistuu myös jonkin verran säästöjä.

Julkisen talouden sisällä valtion ja kuntien rahoitusasemaa vahvistaa hallitusohjelmatoimista sosiaaliturvarahastoihin syntyneiden säästöjen kanavointi julkisen velkaantumisen hidastamiseen.

Osana julkisen talouden sopeutustoimia hallitus on linjannut rakennepoliittisista toimista, joilla tavoitellaan julkisen talouden vahvistumista n. 2 mrd. eurolla vuoden 2027 tasolla. Tämä kokonaisuus ei sisälly taulukon tarkasteluun.

Hallitus päätti myös kevään 2025 puoliväliriihessä sopeutustoimista osana hallituksen kasvupaketin rahoitusta. Tuloja lisätään veronkiristyksillä ja veropohjaa tiivistämällä, minkä lisäksi säästöjä kohdistuu mm. valtionhallinnon toimintamenoihin, kehitysyhteistyöhön sekä kuntien valtionosuuksiin. Sopeutustoimilla katetaan osin myös vajaaksi jääneitä säästöjä 9 mrd. kokonaisuudesta.

Valtion rahoitusasemaa vahvistavat myös Valtion eläkerahastosta tehtävän vuosittaisen tuloutuksen kasvattaminen sekä v. 2027 toteuttava kertaluonteinen lisätuloutus. Vaikutus on kuitenkin julkisen talouden tasolla neutraali, sillä tuloutuksen kasvattaminen heikentää taulukossa vastaavasti sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaa.

Määrärahalisäykset

Hallitus on myös lisännyt määrärahoja vaalikauden aikana eri talousarvioissa, lisätalousarvioissa ja julkisen talouden suunnitelmissa. Lisäyksiä on tehty erityisesti erilaisiin akuutteihin tarpeisiin. Suuri osa panostuksista liittyy Ukrainan tukemiseen. Esimerkiksi vuosina 2023–2029 Ukrainalle puolustusvoimien luovuttaman materiaalin korvaaviin hankintoihin on osoitettu yhteensä 1,5 mrd. euroa. Ukrainaa on tuettu myös muuten mm. kansainvälisen yhteistyön kautta. Vuonna 2029 menoja kasvattavat erityisesti lisäykset puolustusmenoihin. Myös NATO-jäsenyyteen liittyvät menot sisältyvät taulukon tarkasteluun. Sisäisen turvallisuuteen on myös kohdistettu panostuksia.

Määräaikainen investointiohjelma

Hallitus toteuttaa n. 4,5 mrd. euron kertaluonteisten investointien kokonaisuuden, josta n. 4,2 mrd. euroa rahoitetaan pääosin omaisuustuloilla ja n. 0,3 mrd. euroa kehysten puitteissa. Omaisuustulot, joilla investointiohjelmaa on tähän asti rahoitettu, eivät ole tuloja taulukon mukaisessa tarkastelussa. Taulukko on esitetty kansantalouden tilinpidon käsittein, jolloin rahoitustaloustoimet eivät vahvista julkista taloutta. Tästä syystä taulukossa investointiohjelma heikentää julkisen talouden rahoitusasemaa.

Investointiohjelman valtuudet ja määrärahat nousevat kehyspäätöksen myötä yhteensä n. 3,8 mrd. euroon, josta määrärahoja on budjetoitu 3,3 mrd. euroa vuosille 2023–2029. Määrärahoista kehyskaudelle 2026–2029 ajoittuva osuus on 2,4 mrd. euroa. Tähän julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy uusia investointiohjelman määrärahoja yhteensä runsas 0,4 mrd. euroa, josta yhteensä 226 milj. euroa kohdennetaan Kela-korvauksen uudistamiseen ja yli 65-vuotiaiden valinnanvapauskokeiluun vuosina 2026–2027, 118 milj. euroa perusväylänpitoon vuodelle 2026, 50 milj. euroa Puolustusvoimien materiaalihankintoihin vuodelle 2027 ja yhteensä 40,8 milj. euroa Savon radan nopeuden ja kapasiteetin noston toteutukseen vuosina 2026–2029. Lisäksi tähän julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy vajaa 1,7 mrd. euroa uusia määrärahoja jo aiemmin päätetyistä valtuuksista.

Valtaosa investointiohjelman panostuksista kohdentuu liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalle erilaisiin väylähankkeisiin, väyläverkon kehittämiseen sekä korjausvelan purkuun. Panostuksia on kohdennettu myös mm. työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle puhtaan siirtymän investointien tukemiseen ja teknisiin nieluihin.

Hyvinvointialueet

Hyvinvointialueiden tehtäviin liittyvät, menoja ja tuloja koskevat hallituksen päätökset (sisältäen lakisääteisten velvoitteiden muutoksia, hyvinvointialueille maksettavia valtionavustuksia ja korvauksia) sisältyvät taulukossa hyvinvointialuetalouden osioon. On mahdollista, että lisäksi osa sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan joidenkin kehittämishankkeiden valtionavustuksista kohdistuu hyvinvointialueille, mutta niitä ei ole huomioitu tässä tarkastelussa.

Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa ja tämän jälkeen linjattujen lakisääteisten velvoitemuutosten (sis. siirtymätasauksia koskevan kertaluonteisen säästön) kustannusvaikutus on nettomääräisesti n. 823 milj. euroa hyvinvointialueiden menoja vähentävä v. 2029. Tehtävämuutokset kohdistuvat laajasti sekä terveydenhuoltoon että sosiaalihuoltoon.

Hallitusohjelman liitteen B sopeutustoimien taulukon sosiaali- ja terveyspalveluita koskevassa osassa on omana kohtanaan hyvinvointialueiden omat kehittämistoimet, joihin liittyvän säästöpotentiaalin valtiovarainministeriö on arvioinut 0,9 mrd. euroksi vuoden 2027 tasolla. Näillä toimenpiteillä haetaan hyvinvointialuetalouden vahvistamista alueiden toimintojen tehostamisen, toimintatapojen uudistamisen ja alueiden välisen yhteistyön lisäämisen kautta. Kukin alue päättää itsenäisesti uudistamis- ja sopeutuskeinoistaan, ja toimien säästöpotentiaali sekä toteutusaikataulut vaihtelevat alueittain. Näiden toimenpiteiden vaikutuksia ei ole huomioitu tässä julkisen talouden suunnitelmassa hyvinvointialueiden rahoituksessa, vaan toimenpiteistä aiheutuvat säästöt realisoituvat hyvinvointialueiden yleiskatteiseen valtion rahoitukseen jälkikäteistarkistuksen perusteella.

Hyvinvointialueille maksetaan myös valtionavustuksia ja muita korvauksia. Puolustusvoimien terveydenhuollon valmiuden ja varautumisen hankintoihin osoitetaan valtion erilliskorvausta kehyskauden alussa 7,5 milj. euroa ja kehyskauden lopussa n. 32 milj. euroa. Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaisesti sosiaali- ja terveysministeriön pääluokasta osoitetaan vuosina 2024–2027 asiakas- ja potilasturvallisuuden kehittämistehtäviin yhteensä 4,4 milj. euroa, Porvoon ja Raaseporin sairaaloiden yhteyteen perustettaviin osaamiskeskittyimiin yhteensä 4 milj. euroa ja saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen tukemiseen n. 2,3 milj. euroa. Hallitusohjelman sosiaalisen oikeudenmukaisuuden kokonaisuudesta kohdistetaan arviolta n. 13 milj. euroa hyvinvointialueille v. 2026 liittyen hepatiitti C:n eliminointiohjelman sekä nuorten huumekuolemien estämiseksi tehtäviin toimiin.

T&K-panostuksiin liittyen valtion rahoitukseen terveydenhuollon ja sosiaalityön yliopistotasoiseen tutkimukseen osoitetaan 40 milj. euroa vuodessa, missä on vuodesta 2025 lähtien lisäystä 5 milj. euroa vuodessa. Sosiaalialan osaamiskeskusten rahoituksen tasoa vähennetään vuodesta 2025 alkaen 1 milj. eurolla vuodessa. Valtion korvausta sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköille sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön erikoistumiskoulutukseen kohdennetaan v. 2026 n. 90 milj. euroa ja vuodesta 2027 lähtien n. 102 milj. euroa.

Hyvinvointialueiden toimintaa ja taloutta käsitellään kokonaisuutena luvussa 5. Hyvinvointialueiden talous.

Veroperustemuutokset

Pääministeri Orpon hallitus tavoittelee veropolitiikallaan kotitalouksien ostovoiman kohentumista, työnteon kannustimien parantumista ja talouskasvun edellytysten vahvistumista. Hallitusohjelman mukaan hallituksen veropolitiikka kannustaa työnteeseen ja yrittäjyyteen sekä tukee kotimaista omistajuutta. Hallitusohjelmaan sisältyvien verotoimien lisäksi hallitus on toteuttanut julkista taloutta vahvistavia verotoimia julkisen talouden vakavan tilanteen vuoksi sekä talouskasvun tukemiseen tähtääviä toimia.

Hallituskaudella kevennetään työn verotusta kasvattamalla työtulovähennystä merkittävästi. Lisäksi v. 2026 alennetaan ylin marginaaliveroaste 52 prosenttiin. Vuonna 2025 otettiin käyttöön työtulovähennyksen lapsikorotus ja sitä korotetaan v. 2026. Vuosina 2024–2026 indeksitarkistukset on tehty osittain rajattuina. Lisäksi ansiotuloverotukseen tehdään useampia pienempiä, pääasiassa verotuloja kasvattavia muutoksia.

Yhteisöverokantaa alennetaan kahdella prosenttiyksiköllä 18 prosenttiin v. 2027. Ilmastoneutraaliin talouteen tähtääviä investointeja tuetaan v. 2025 myönnettävällä verohyvityksellä sekä vuodesta 2026 alkaen myönnettävällä uudella verohyvityksellä.

Yleistä arvonlisäverokantaa sekä vakuutusmaksuveron verokantaa korotettiin 24 prosentista 25,5 prosenttiin syyskuusta 2024 lähtien. Lisäksi 10 prosentin alennettuun arvonlisäverokantaan kuuluvat hyödykkeet lukuun ottamatta yleisradiotoimintaa ja sanoma- ja aikakauslehtiä siirrettiin vuoden 2025 alusta lähtien 14 prosentin verokantaan, joka alennetaan 13,5 prosenttiin v. 2026.

Liikenteen verotukseen kohdistuu hallituskaudella sekä kevennyksiä että kiristyksiä, joista verotuotoltaan merkittävimmät ovat liikennepolttoaineiden valmisteverojen alennukset v. 2024 sekä vuosina 2026 ja 2027. Tupakka-, alkoholi- ja virvoitusjuomaveroa pääasiassa korotetaan hallituskaudella samoin kuin kaivosmineraaliveroa.

Maapohjiin sovellettava veroprosentti eriytettiin yleisestä kiinteistöveroprosentista ja sen alarajaa korotettiin vuodesta 2024 alkaen 1,30 prosenttiin. Korotus lisäsi kiinteistöverotuloja niissä 245 kunnassa, joissa yleinen kiinteistöveroprosentti oli v. 2023 tätä alempi.

Varainsiirtoverotusta muutettiin vuoden 2024 vaihteessa siten, että kiinteistöjen, asunto-osakeyhtiöiden ja muiden arvopapereiden varainsiirtoveroprosenttia laskettiin ja ensiasunnon ostajan verovapaus poistettiin.

Verotusta koskevia muutoksia ja niiden vaikutusarvioita valtiontalouden osalta tarkastellaan tarkemmin luvussa 4.4 ja kuntatalouden osalta luvussa 6.2.

Kuntatalous

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaan kunnille asetettavat uudet tehtävät ja velvoitteet sekä mahdolliset tehtävien laajennukset rahoitetaan täysimääräisesti tai muita velvoitteita puretaan vastaavasti. Valtion päättämät veroperustemuutokset kompensoidaan kunnille.

Suurin hallituksen kuntatalouteen suoraan kohdistama sopeutustoimi on peruspalvelujen valtionosuuden indeksikorotukseen tehtävä yhden prosenttiyksikön korotusta vastaava säästö vuosina 2024–2027. Tämän seurauksena valtionosuudet pienenevät asteittain ja vaikutus nousee n. 110 milj. euroon v. 2027. Lisäksi peruspalvelujen valtionosuutta vähennetään 75 milj. eurolla vuodesta 2026 alkaen. Taulukossa on oletettu, että kunnat eivät välittömästi sopeuta menojaan tai korota verojaan valtionosuusleikkausten seurauksena. Toisaalta kuntataloutta vahvistaa se, että maapohjan kiinteistöveroprosentin alarajaa korotettiin vuoden 2024 alusta lukien. Tämä lisää kuntien verotuloja arviolta 108 milj. eurolla vuodessa. Lisäksi valtionosuuteen osoitetaan 277 milj. euron lisäys, jolla pehmennetään marraskuussa 2023 tehtyyn sote-siirtolaskelman tarkistukseen liittyvää valtionosuusvähennystä. Lähes kaikkien muiden hallituksen suoraan kuntiin kohdistuvien toimenpiteiden on oletettu vaikuttavan kuntien tuloihin ja menoihin yhtä paljon.

Edellä mainittujen toimien lisäksi sosiaaliturvaetuuksien indeksijäädytyksillä ja säästöillä on erisuuntaisia vaikutuksia kuntatalouteen. Ne vähentävät suoraan kuntien menoja mutta pienentävät toisaalta verokertymää, kun tarkastelussa ei huomioida uudistuksilla tavoitellun työllisyyden kasvun vaikutuksia verotuloihin.

Kuntien verotulomenetysten korvaukset alenevat v. 2025 hallituksen päätösten seurauksena n. 370 milj. euroa johtuen ansiotulovähennyksen poistamisesta ja verosopeutustoimista. Vastaavasti nämä em. toimet kasvattavat kuntien verotuloja.

Lisäksi vuoden 2024 alussa toteutunut työttömyysvakuutusmaksun ja muiden sosiaaliturvamaksujen aleneminen sekä vuoden 2025 alussa toteutettu sosiaaliturvarahastojen säästöjen kanavointiratkaisu kasvattavat kuntien verotuloja ja vähentävät kuntatyöntekijöiden maksurasitusta n. 200 milj. eurolla vuodessa. Yhteensä hallituksen toimenpiteiden arvioidaan vahvistavan kuntataloutta keskimäärin vajaalla 300 milj. eurolla vuodessa kehyskaudella.

Kuntataloutta käsitellään kokonaisuutena luvussa 6. Kuntatalous.

Sosiaaliturvarahastot

Sosiaaliturvarahastojen menoihin ja tuloihin vaikuttavat merkittävästi hallitusohjelmassa päätetyt toimet. Hallitusohjelmassa päätettyjen toimien arvioidaan vähentävän sosiaaliturvarahastojen menoja vuoden 2025 tasolla hieman alle 1,4 mrd. euroa ja vuoden 2027 tasolla n. 2,0 mrd. euroa. Kevään 2024 kehysriihessä päätetyt sopeutustoimet vähentävät etuusmenoja vuodesta 2025 lähtien. Vuonna 2025 etuusmenot vähenevät kehysriihen myötä vajaat 0,3 mrd. euroa ja vuoden 2029 tasolla hieman yli 0,4 mrd. euroa. Kevään 2025 puoliväliriihessä sosiaaliturvarahastojen etuusmenoihin ei kohdistunut suuria lisäsopeutustoimia.

Työttömyysvakuutusmaksuja alennettiin vuoden 2025 alusta. Työttömyysvakuutusmaksujen maksutulot vähenevät arviolta 0,4 mrd. euroa v. 2025. Sairausvakuutusmaksut nousevat puolestaan n. 1,1 mrd. euroa. Muutoksesta osa johtuu sosiaaliturvarahastojen säästöjen nk. kanavointiratkaisusta. Kanavointiratkaisussa työttömyysvakuutusmaksujen annetaan laskea ennakoitujen etuussäästöjen mukaisesti ja samalla sairausvakuutusmaksuja nostetaan. Vuonna 2026 sairausvakuutusmaksujen arvioidaan pysyttelevän edellisvuoden tasolla. Vuonna 2026 vakuutettujen työeläkemaksut supistuvat oletusten mukaan n. 0,2 mrd. euroa.

Muutokset sosiaaliturvamaksuissa vaikuttavat myös ansiotuloverotuloihin, yhteisö-veron tuottoon ja julkisen sektorin työntäjien maksurasitukseen. Taulukossa on myös arvioitu niiden vaikutuksia valtion ja kuntien talouteen. Laskelmissa on huomioitu myös hallitusohjelman säästöistä johtuva kanavointiratkaisun vaikutus sosiaaliturvarahaston maksutuloihin ja valtion rahoitusosuuksiin.

Sosiaaliturvarahastoja käsitellään kokonaisuutena luvussa 7. Työeläkelaitokset ja muut sosiaaliturvarahastot.

Taulukko 37. Tuloja ja menoja koskevien päätösten vaikutus julkiseen talouteen yhteensä, kumulatiivinen, mrd. euroa

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Valtion määrärahoja vähentävät päätökset	0,0	0,5	2,7	3,7	4,2	4,4	4,4
Valtion määrärahoja lisäävät päätökset	-0,1	-0,3	-0,6	-0,6	-0,7	-1,6	-3,4
Investointiohjelma	0,0	-0,3	-0,6	-0,9	-0,7	-0,5	-0,3
Valtion verotuloja lisäävät päätökset	0,0	1,0	2,6	3,2	3,4	3,5	3,5
Valtion verotuloja alentavat päätökset (pl. ansiotuloverotuksen ati/khi-tarkistukset)	0,0	-0,6	-1,3	-2,7	-3,9	-3,9	-4,0
Muut valtion tuloja lisäävät päätökset	0,0	0,0	0,0	0,1	1,1	0,1	0,1
Veroperusteiden muutosten kompensatio kunnille	0,0	0,0	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Sosiaaliturvamaksujen muutosten vaikutukset verotuloihin ja työnantajakustannuksiin	0,0	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5
Vaikutus valtiontalouden rahoitusasemaan, netto	-0,1	0,7	3,7	3,6	4,3	2,8	1,2
Hyvinvointialueiden tuloja lisäävät hallituksen toimenpiteet	0,0	0,0	0,1	0,3	0,4	0,4	0,4
Hyvinvointialueiden tuloja vähentävät hallituksen toimenpiteet	0,0	0,0	-0,6	-0,9	-1,2	-1,3	-1,3
Hyvinvointialueiden menoja vähentävät hallituksen toimenpiteet	0,0	0,0	0,6	0,9	1,2	1,3	1,3
Hyvinvointialueiden menoja lisäävät hallituksen toimenpiteet	0,0	0,0	-0,1	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4
Vaikutus hyvinvointialueiden rahoitusasemaan, netto	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Kuntien tuloihin vaikuttavat hallituksen toimenpiteet	0,0	0,0	-0,3	-0,3	-0,3	-0,2	-0,3
Kuntien menoihin vaikuttavat hallituksen toimenpiteet	0,0	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0
Valtion toimenpiteiden nettovaikutus kuntien verotuloihin	0,0	0,1	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Veroperusteiden muutosten kompensaatio kunnille	0,0	0,0	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
Muiden valtion toimenpiteiden vaikutus kuntatalouteen	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Sosiaaliturvamaksujen muutosten vaikutukset verotuloihin ja työnantajakustannuksiin	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Vaikutus kuntatalouden rahoitusasemaan, netto	0,0	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3
Hallituksen päätösten vaikutukset sosiaaliturvarahastojen menoihin	0,0	0,7	1,6	2,1	1,3	2,4	2,4
Hallituksen päätösten vaikutukset sosiaaliturvarahastojen tuloihin (arvio)	0,0	-0,3	-1,3	-1,6	-1,7	-1,7	-1,7
Muutokset sosiaaliturvamaksuissa	0,0	-1,7	-1,0	-1,4	-1,4	-1,6	-1,6
Vaikutus sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaan, netto	0,0	-1,3	-0,7	-0,9	-1,8	-1,0	-1,0
Vaikutus julkisyhteisöjen rahoitusasemaan, netto	-0,1	-0,3	3,3	3,0	2,6	2,1	0,5
Suhteessa kokonaistuotantoon	0,0 %	-0,1 %	1,2 %	1,0 %	0,9 %	0,7 %	0,1 %

9 Arvio julkisyhteisöjen tuloista ja menoista

Taulukko 38. Valtionhallinto kansantalouden tilinpidon mukaan, mrd. euroa

	2023*	2024**	2025**	2026**	2027**	2028**	2029**
Välittömät verot	32,6	32,6	33,4	34,5	35,4	36,8	38,1
Tuotannon ja tuonnin verot	35,5	36,2	38,3	40,0	40,6	42,1	43,6
Sosiaaliturvamaksut	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Verot ja sosiaaliturvamaksut yhteensä ¹	69,2	70,1	72,8	75,4	77,0	79,9	82,8
Myynti- ja maksutuotot	4,8	5,0	4,9	5,0	5,1	5,2	5,3
Omaisuuksien tulot	2,8	3,1	2,7	2,6	2,6	2,6	2,6
Muut tulot	4,0	4,7	4,5	4,7	5,2	4,1	4,2
Tulot yhteensä	80,9	82,8	84,9	87,7	89,9	91,8	94,8
Palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö	17,8	18,2	18,4	18,5	18,9	19,9	21,4
Omaisuusmenot	2,5	3,4	3,1	3,9	4,3	4,8	5,2
Tukipalkkiot	2,3	2,7	2,8	3,0	3,0	2,8	2,7
Sosiaalietuudet ja -avustukset	5,3	5,4	5,4	5,4	5,5	5,6	5,7
Muut tulonsiirrot	55,8	56,3	58,6	60,0	61,4	62,1	63,6
siitä muille julkisyhteisöille	49,8	50,6	53,3	54,1	55,3	55,9	57,3
Pääoman bruttomuodostus	4,5	5,3	6,7	6,8	7,1	7,3	8,4
Muut menot	1,8	1,5	1,0	0,7	0,6	0,6	0,5
Menot yhteensä	89,9	92,8	96,2	98,2	100,7	103,1	107,6
Kulutusmenot	18,2	18,5	18,8	18,9	19,4	20,6	22,2
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-9,1	-10,0	-11,2	-10,6	-10,7	-11,4	-12,8

1) Sisältää lahja- ja perintöveron.

Taulukko 39. Kuntahallinto kansantalouden tilinpidon mukaan, mrd. euroa

	2023*	2024**	2025**	2026**	2027**	2028**	2029**
Verot ja sosiaaliturvamaksut	13,1	14,0	14,3	15,1	15,7	16,3	16,9
siitä kunnallisvero	9,0	10,0	10,2	10,9	11,3	11,9	12,4
yhteisövero	2,0	1,7	1,6	1,8	1,9	1,9	2,0
kiinteistövero	2,1	2,3	2,4	2,4	2,4	2,5	2,5
Myynti- ja maksutulot	6,2	6,2	6,2	6,2	6,3	6,4	6,5
Saadut tulonsiirrot valtiolta	8,6	8,3	8,8	9,0	9,1	9,5	9,7
Muut tulot	1,9	2,1	2,2	2,2	2,2	2,3	2,3
Tulot yhteensä	29,8	30,6	31,5	32,5	33,3	34,5	35,4
Palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö	22,6	23,1	23,7	24,5	25,2	25,8	26,3
Sosiaaliavustukset ja luontoismuotoiset etuudet	0,6	0,6	0,8	0,9	0,9	1,0	1,0
Muut tulonsiirrot	1,8	1,8	2,2	2,2	2,2	2,3	2,3
Omaisuusmenot	0,6	0,8	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0
Pääoman bruttomuodostus	5,2	5,3	5,6	5,9	5,9	6,2	6,4
Muut menot	0,0	0,1	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Menot yhteensä	30,9	31,6	33,3	34,3	35,2	36,0	36,8
Kulutusmenot	21,5	21,9	22,9	24,0	25,0	25,7	26,5
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-1,2	-1,0	-1,8	-1,8	-1,9	-1,5	-1,4

Taulukko 40. Hyvinvointialueet

	2023*	2024**	2025**	2026**	2027**	2028**	2029**
Myynti- ja maksutuotot	5,1	5,6	5,9	6,1	6,3	6,5	6,8
Valtion rahoitus	25,7	26,3	28,8	29,6	30,5	30,5	31,5
Muut tulot	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Kokonaistulot	31,0	32,1	34,9	35,9	37,1	37,3	38,6
Palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö	25,0	25,6	26,5	27,3	28,3	29,2	30,3
Sosiaali- ja luontaismuotoiset etuudet	5,9	6,5	6,8	7,1	7,4	7,7	8,0
Investoinnit	1,5	1,5	1,3	1,3	1,2	1,1	1,1
Omaisuusmenot	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
Muut menot	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Kokonaismenot	32,7	33,9	35,0	36,0	37,3	38,4	39,9
Kulutusmenot	26,0	26,7	27,6	28,5	29,6	30,6	31,8
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	-1,7	-1,8	0,0	-0,1	-0,2	-1,1	-1,3

Taulukko 41. Työeläkelaitokset

	2023*	2024**	2025**	2026**	2027**	2028**	2029**
Omaisuuksutulot	4,9	5,4	6,0	6,3	6,8	6,9	7,1
Sosiaaliturvamaksut	26,9	27,5	28,4	29,4	30,7	32,0	33,2
siitä työnantajien maksut	18,2	18,5	19,2	20,0	20,8	21,7	22,5
vakuutettujen maksut	8,7	8,9	9,3	9,5	9,9	10,3	10,7
Tulon- ja pääomansiirrot julkisyhteisöiltä	2,9	3,1	3,1	3,3	3,5	3,7	3,9
Muut tulot	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0
Tulot yhteensä	35,5	36,9	38,5	40,0	41,9	43,5	45,2
Palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5	1,5
Sosiaaliuudet ja -avustukset	29,1	30,8	31,5	32,3	33,4	34,6	35,9
Muut menot	2,5	2,7	2,8	2,9	4,1	3,2	3,2
Menot yhteensä	32,9	34,8	35,7	36,6	38,9	39,2	40,7
Kulutusmenot	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	2,6	2,0	2,8	3,4	4,1	4,4	4,7

Taulukko 42. Muut sosiaaliturvarahastot

	2023*	2024**	2025**	2026**	2027**	2028**	2029**
Omaisuuustulot	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
Sosiaaliturvamaksut	7,1	5,2	6,2	6,5	6,8	6,8	7,1
siitä työnantajien maksut	3,0	2,0	2,7	2,9	3,0	3,0	3,2
vakuutettujen maksut	4,1	3,2	3,5	3,6	3,8	3,8	3,9
Tulon- ja pääomansiirrot julkisyhteisöiltä	14,0	14,4	14,2	13,9	14,0	13,9	14,0
Muut tulot	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Tulot yhteensä	21,3	19,9	20,7	20,7	21,1	21,1	21,4
Palkansaajakorvaukset ja välituotekäyttö	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0
Sosiaaliuudet ja -avustukset	17,9	18,7	18,8	18,8	18,7	18,5	18,7
Muut menot	1,4	1,6	1,5	1,6	1,7	1,8	1,8
Menot yhteensä	20,2	21,2	21,3	21,3	21,4	21,3	21,6
Kulutusmenot	3,8	4,0	4,3	4,5	4,5	4,4	4,5
Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)	1,1	-1,3	-0,7	-0,6	-0,3	-0,2	-0,2

Taulukko 43. Julkisyhteisöjen rahoitusasema ja velka suhteessa BKT:hen jaoteltuna ydinsektoreihin ja ydinsektoreiden ulkopuolisiin yksiköihin¹

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Julkisyhteisöt yhteensä									
Rahoitusasema suhteessa BKT:hen	-2,7	-0,2	-3,0	-4,4	-3,8	-3,2	-3,3	-3,1	-3,3
Velka suhteessa BKT:hen	73,2	74,0	77,5	82,1	85,3	86,3	86,7	88,2	89,9
Ydinsektorit yhteensä									
Rahoitusasema suhteessa BKT:hen	-2,5	-0,1	-2,5	-3,6	-3,3	-2,1	-3,0	-2,8	-3,0
Velka suhteessa BKT:hen	71,0	72,0	75,1	78,8	81,7	81,6	81,9	83,2	84,8
Ulkopuoliset yksiköt yhteensä									
Rahoitusasema suhteessa BKT:hen	-0,2	0,0	-0,5	-0,8	-0,5	-1,1	-0,3	-0,3	-0,3
Velka suhteessa BKT:hen	2,2	2,0	2,5	3,2	3,7	4,7	4,8	4,9	5,1

1) Tilastokeskus julkistaa julkisyhteisöihin kuuluvat yksiköt verkkosivuillaan:
https://www.stat.fi/meta/luokitukset/_linkki/soveltamisp.html

Julkisen talouden ennuste muuttumattoman politiikan vallitessa

Taulukko 44. Muuttumattoman politiikan tulot ja menot

	2024*	2024*	2025**	2026**	2027**	2028**	2029**
	taso, mrd. euroa		% BKT:sta				
Tulot yhteensä muuttumattomalla politiikalla	147,0	53,1	53,3	53,1	52,8	52,7	52,7
Menot yhteensä muuttumattomalla politiikalla	159,2	57,6	57,1	56,3	55,6	55,2	55,5

10 Julkisyhteisöjen taloudelliset vastuut ja riskit

Julkisyhteisöjen taloudelliset vastuut muodostuvat pääosin valtion, hyvinvointialueiden ja kuntien vastuista. Näiden yhteenlaskettu velkamäärä oli vuoden 2024 lopussa n. 207 mrd. euroa, josta valtion velan osuus oli 169,4 mrd. euroa, hyvinvointialueiden 7,8 mrd. euroa ja kuntien 30,1 mrd. euroa.

Julkisyhteisöillä on suorien velkavastuiden lisäksi myös ehdollisia taloudellisia vastuita, jotka korostuvat erityisesti valtion vastuissa. Suurin ehdollisten vastuiden osuus ovat valtion antamat takaukset ja takuut, joiden realisoitumisen kautta voi syntyä maksuvelvollisuus. Valtion taloudelliset vastuut ja niihin liittyvät riskit voivat muodostua valtion talousarvionalouden, valtion rahastojen ja liikelaitosten piirissä. Lisäksi valtiolle voi syntyä tosiasiallista vastuuta esimerkiksi yhteiskunnan toimintojen jatkuvuuden turvaamisesta, vaikka laki tai sopimus ei siihen suoranaisesti valtiota velvoittaisikaan. Vastuisiin liittyvien riskien yksiselitteinen taloudellinen arviointi on vaikeaa, minkä vuoksi oheisen taulukon tarkastelussa on selkeyden vuoksi käytetty vastuiden nimellisarvoja. Tiedot valtion reaali- ja rahoitusvarallisuudesta perustuvat rahoitustilinpitoon. Rahoitusvarallisuuden osalta taulukossa on lisäksi kuvattu eräitä keskeisiä, julkisesti noteerattuja osakeomistuksia. Näiden lisäksi valtio omistaa joko kokonaan tai on osaomistajana useissa yrityksissä, joiden arvonmäärittely perustuu kirjanpitoarvoon.

Valtion rahoitusomaisuudessa yhtiöomistusten arvot voivat mm. suhdanteista johtuen vaihdella merkittävästikin. Valtio on saanut vuosina 2010–2022 omistuksistaan osinkotuloja 0,8–2,0 mrd. euroa vuosittain. Vuonna 2023 valtion saamat osinkotulot olivat 1,5 mrd. euroa ja v. 2024 1,4 mrd. euroa.

Taulukko 45. Yhteenveto keskeisistä julkisen sektorin vastuista ja valtion varoista, mrd. euroa

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Varat							
Valtion reaaliavarat ¹	58,7	59,3	58,5	61,1	64,4	66,9	
prosenttia suhteessa BKT:hen	25,1 %	24,8 %	24,7 %	24,6 %	24,2 %	24,5 %	
Valtion rahoitusvarallisuus ¹	79,6	89,1	108,0	104,1	93,8	94,5	91,1
prosenttia suhteessa BKT:hen, josta	34,1 %	37,1 %	45,7 %	41,8 %	35,2 %	34,6 %	32,9 %
Valtion kassa ²	2,1	2,3	7,6	4,8	3,7	8,5	5,5
Solidium Oy	6,8	7,5	7,6	9,0	7,9	7,1	6,9
Muut noteeratut osakeomistukset	15,5	19,0	26,0	25,0	19,7	17,9	10,8
Asuntorahaston saamiset	4,2	3,7	3,2	2,8	2,4	2,1	1,8
Vastuut							
Valtion velka ³	105,0	106,4	124,8	128,7	141,6	156,2	169,4
prosenttia suhteessa BKT:hen	44,9 %	44,3 %	52,8 %	51,7 %	53,2 %	57,3 %	61,2 %
Kuntien velka ⁴	25,8	28,9	31,3	32,4	34,1	29,7	30,1
prosenttia suhteessa BKT:hen	11,0 %	12,0 %	13,2 %	13,0 %	12,8 %	10,9 %	10,9 %
Hyvinvointialueiden velka ⁴						6,3	7,8
Valtion takaukset ja takuut ⁵	56,6	60,2	61,7	64,2	68,5	67,0	68,7
prosenttia suhteessa BKT:hen	24,2 %	25,1 %	26,1 %	25,8 %	25,7 %	24,6 %	24,8 %
Finnvera Oyj ⁶	30,3	32,6	31,6	32,1	35,1	31,9	32,1
Opintolainat	3,4	4,0	4,5	5,0	5,5	6,1	6,4
Euroopan rahoitusvakaussäilytysväline (ERVV)	7,0	7,0	6,8	6,6	6,7	6,7	6,6
Suomen Pankki	0,5	0,6	0,6	0,8	0,8	0,9	0,9
Valtion rahastot ⁷	14,6	15,5	16,5	17,7	18,6	19,9	21,3
Covid-19-tukitoimet ⁸			1,0	1,4	1,4	1,0	0,6
Muut	0,8	0,5	0,7	0,7	0,5	0,5	0,7
Pääomavastuut ⁹	17,9	17,9	18,2	19,4	19,4	19,3	19,4
prosenttia suhteessa BKT:hen	7,6 %	7,5 %	7,7 %	7,8 %	7,3 %	7,1 %	7,0 %
Muut vastuut ¹⁰	127,6	130,0	132,9	134,3	147,2	189,3	189,3
prosenttia suhteessa BKT:hen	54,4 %	54,2 %	56,2 %	54 %	55,3 %	69,4 %	68,3 %
Talousarvialous	124,7	127,2	130,2	131,5	143,8	185,6	185,4
Rahastotalous	1,7	1,7	1,8	2,0	2,4	2,3	2,3
Liikelaitokset	1,2	1,1	0,9	0,8	1,0	1,4	1,6

1) Reaaliavarat kattavat reaalisien omaisuuden ja rahoitusvarat ovat taloudellisia varoja, jotka koostuvat maksuvälineistä, rahoitussuhteista sekä sellaisista taloudellisista varoista, jotka ovat luonteeltaan saamisten kaltaisia.

2) Valtion likvidit kassavarat.

3) Valtionvelka sisältää budjettitalouden velan ja liikelaitos Senaatti-kiinteistöille välitetyn velan.

4) Kuntien ja hyvinvointialueiden velkaluvuissa kansantalouden tilinpidon velka, jossa Helsingin sote- ja pelastustoimi luetaan hyvinvointialueisiin.

5) Valtiontakaukset ja -takuut on esitetty tarkemmin hallituksen vuosikertomuksen liitteessä 2 (valtion tilinpäätöksen liite 12).

6) Finnveran takaus- ja takuuvastuut muodostuvat vientitakuu- ja erityistakaus toiminnan vastuukannasta, kotimaisesta vastuukannasta ja varainhankinnan takauksesta. Siltä osin kuin Finnveran EMTN- ja ECP-lainaohjelmien alla otettua valtion takaamaa varainhankintaa on käytetty vientiluottojen rahoittamiseen, valtion vastuu ei ole kahdenkertainen, mutta vastuut voivat realisoitua eri tekijöiden johdosta ja eri ajankohtana.

7) Pääosan rahastojen takauksista muodostaa Valtion asuntorahasto.

8) Sisältää takaukset huoltovarmuuskriittisille varustamoille, Finna- ja EIB:n SURE-tukivälineen lainoille ja EIB:n Covid-19-takuurahastolle sekä Covid-19-rokotetakuun.

9) Pääomat kansainvälisille rahoituslaitoksille, joita joudutaan maksamaan siinä tapauksessa, että pääomaa tarvitaan tappioiden kattamiseksi tai maksukyvyttömyyden välttämiseksi.

10) Esimerkiksi valtion eläkevastuut ja talousarvion määrärahojen käyttövaltuudet.

Valtion vastuiden suurimmat osa-alueet ovat valtionvelka, eläkevastuut sekä valtiontakaukset ja -takuut. Eläkevastuun määräksi vuoden 2024 lopussa on laskettu 101 mrd. euroa. Suurin kasvu vuoden 2008 finanssikriisin jälkeisenä aikana on tapahtunut valtionvelan sekä valtiontakauksien ja -takuiden määrässä. Valtionvelka oli 75,2 mrd. euroa v. 2010 ja 169,4 mrd. euroa vuoden 2024 lopussa. Valtiontakauksen ja -takuiden voimassa oleva kanta oli 23,2 mrd. euroa v. 2010 ja 68,7 mrd. euroa vuoden 2024 lopussa.

Erityisesti Finnveraan sekä valtion rahastoihin kuuluvan Valtion asuntorahaston takaukset ovat olleet pitkään kasvu-uralla. Finnveran toimintaan liittyvä takaus- ja takuukanta oli v. 2010 noin 13 mrd. euroa ja vuoden 2024 lopussa noin 32 mrd. euroa. Finnveran vastuiden kasvu on kohdistunut erityisesti vientitakuisiin ja Finnveran varainhankintaan. Vientitakuiden osuus vuoden 2024 lopussa oli 18,5 mrd. euroa, josta nostettujen vastuiden määrä oli 14,3 mrd. euroa. Vienninrahoituksessa tyypillistä on takausvastuiden keskittyminen tietyille toimialoille ja suuriin asiakaskokonaisuuksiin.

Valtion asuntorahaston kautta annettu takaukset oli 7,9 mrd. euroa v. 2010 ja 21,2 mrd. euroa vuoden 2024 lopussa. Valtion asuntorahaston takauksen kasvu on painottunut valtion takaamaan vuokratulo- ja asumisoikeustalorahoitukseen, johon kohdistuva takaukset oli vuoden 2024 lopussa 19,7 mrd. euroa. Yksityishenkilöiden asuntolainoihin kohdistuva takaukset on viime vuosina laskenut ollen vuoden 2024 lopussa 1,5 mrd. euroa. Vuokra- ja asumisoikeustalorahoituksessa keskeinen riski liittyy valtion lainoittamiin ja takaamiin kohteisiin, jotka sijaitsevat väestöltään vähenevillä alueilla, joilla käyttöasteet alenevat ja kiinteistöjen arvot laskevat.

Takausvastuiden lisäksi merkittävään osaan valtion takaamasta asuntorahoituksesta sisältyy valtion korkotuki, johon korkotason nousun seurauksena sisältyy riski valtion maksuvelvoitteen kasvamisesta. Vuonna 2022 asuntorahoituksen korkotukimenot olivat vain n. 1,7 milj. euroa, mutta v. 2023 jo 92,4 milj. euroa ja 239 milj. euroa v. 2024. Ennustesimulaation mukaan lainakannan koron noustessa 5 prosentin tasolle olisi vuotuinen kustannus n. 360 milj. euroa. Arviota kohottaa edelleen korkotukilainakannan kasvu, joka on ollut vuodesta 2017 lähtien 1,2–1,5 miljardin euron välillä vuosittain. Poikkeuksina kannan muutoksissa ovat olleet vuoden 2022 n. 0,7 miljardin euron maltillinen kasvu sekä vuoden 2024 voimakas n. 2 miljardin euron kasvu. Vuoden 2024 lopussa asuntorahoituksen korkotukilainakanta oli n. 23,6 mrd. euroa.

Koronapandemian sekä Venäjän hyökkäyssodan seurauksena myönnettyjä takaus- ja takuuvastuita jatkuu voimassa edelleen kehyskaudella, vaikka koronapandemiaan liittyvät vastuut ovatkin laskeneet.

Valtion takausvastuiden seurantaraportoinnin mukaan v. 2024 takausmaksuja perittiin 8,4 milj. euroa ja takauskorvauksia maksettiin 140,4 milj. euroa. Takaisinperinnän kautta saatiin suorituksia 117,8 milj. euroa, joten nettomääräinen takauksien kustannus oli 14,2 milj. euroa v. 2024. Luvuissa on mukana budjetti- ja rahastotalous. Finnveran oman talouden piirissä olleita eriä ei ole mukana siltä osin kuin ne eivät ole rasittaneet budjettitaloutta.

Taulukko 46. Valtion budjetti- ja rahastotalouden takausmaksut, takauskorvaukset ja takaisinperintä vuosina 2020–2024, milj. euroa

	2020	2021	2022	2023	2024
Takausmaksut	18,1	25,3	17,8	25,3	8,4
Maksetut takauskorvaukset	51,2	77,2	79,0	116,5	140,4
Takaisinperintä	27,7	33,4	37,5	90,1	117,8
Kustannus, netto	5,3	18,6	23,7	1,2	14,2

Jos takausmaksujen perintää koskevat säännökset säilyvät nykyisellään, takausmaksutulojen tuleva kehitys on riippuvainen ensisijaisesti uusien myönnettävien takauksien määrästä, koska pääosin takausmaksu peritään vain kertamaksuna takauksen noston yhteydessä. Merkittävästä osasta uusia takauksia takausmaksuja ei ole peritty lainkaan. Pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan takauksista lähtökohtaisesti peritään aina asianmukainen takausmaksu ja takausmaksujen periminen otetaan käyttöön kattavasti myös asuntorahoituksessa. Takausmaksujen käyttöönottoa valtion tukemissa vuokra-asuntojen korkotukilainoissa koskeva hallituksen esitys annetaan eduskunnalle vuoden 2025 aikana osana valtion asuntorahaston lakkauttamista koskevaa hallituksen esitystä. Esityksen mukaan 0,5 prosentin takausmaksut olisivat kertamaksuja ja erityisryhmien asuntotuotanto rajataan takausmaksun ulkopuolelle.

Valtiontakauksista aiheutuvien takauskorvausmenojen määrällinen kehitys riippuu takauskannan kehityksestä ja vastapuolien riskillisyyden kehityksestä. Myös yleinen talouskehitys ja ulkoiset sokit vaikuttavat takauskorvausten realisoitumisriskiin, koska tyypillisesti taloudellisesti heikoissa suhdanteissa takaustappioita realisoituu normaalia enemmän.

Koronapandemiaan liittyen Euroopan unionissa on uuden omien varojen päätöksen osana tehty päätös elpymisvälineestä ja sen rahoituksesta. Elpymisvälineen takia otettavat lainat kasvattaisivat Euroopan unionin vastuita yhteensä 750 mrd. eurolla (vuoden 2018 hinnoin ilmaistuna). Tästä Suomen laskennallisen osuuden arvioidaan olevan n. 13 mrd. euroa. Suomen vuoden 2027 jälkeen realisoituvat maksut liittyvät elpymisvälineen avustusmuotoiseen tukeen, josta Suomen osuus on arviolta yhteensä 6,6 mrd. euroa.

Ehdollisiin vastuisiin kuuluvat myös kansainvälisille rahoituslaitoksille vaadittaessa maksettavat pääomavastuut, joiden määrä oli n. 19,4 mrd. euroa vuoden 2024 lopussa. Pääosan pääomavastuista on vuodesta 2012 alkaen muodostanut Euroopan vakausmekanismiin (EVM) liittyvä pääomavastuu (11,1 mrd. euroa).

Julkisen talouden toimintaan liittyvät riskit ovat yleensä monin tavoin sidoksissa yleiseen taloudelliseen kehitykseen. Poikkeuksellisen vaikeassa taloudellisessa tilanteessa julkisen talouden asema voi heikentyä samanaikaisesti usean eri tekijän vaikutuksesta.

Makrokehitykseen, julkiseen velkaan, julkisen sektorin omistuksiin, myönnettyihin takauksiin ja takuisiin sekä julkisen vallan muihin vastuisiin liittyvät riskit ovat keskenään korreloituneita. Normaalin suhdannevaihtelun oloissa yleensä vain osa riskeistä realisoituu, mutta laajemman ulkoisen sokin tilanteessa riskit valtiontaloudelle voivat olla merkittäviä. Koronapandemian aiheuttama poikkeuksellinen tilanne koski laajasti koko yhteiskuntaa, ja siihen liittyneet tukitoimet kasvattivat nopeasti sekä valtion velkaa että takausvastuita. Myös Venäjän hyökkäyssota ja siihen liitännäiset muutokset energiamarkkinoilla ovat vaatineet normaaliajasta poikkeavia valtion taloudellisia panostuksia sekä sisäisiin tukitoimiin että lisäpanostuksiin maanpuolustuksessa ja turvallisuudessa. Geopoliittinen epävarmuus on edelleen lisääntynyt ja tulee rasittamaan valtiontaloutta lähivuosina mm. kasvavien puolustusmenojen osalta. Lisäksi maailmantalouden kehitykseen luo epävarmuutta Yhdysvaltojen muuttunut kauppa- ja tullipolitiikka. Kriisitilanteissa myös riski olemassa olevien takausvastuiden realisoitumisesta yleensä kasvaa. Myös verkertymät tyypillisesti pienentyvät huonon talouskehityksen tai kriisien oloissa.

Vuodesta 2022 alkaen uuden ulkoisen uhkan valtion taloudelle toi kiihtynyt inflaatio ja kohonnut korkotaso. Inflaatio kääntyi laskuun vuoden 2024 aikana ja keskuspankit alkoivat laskea ohjauskorkoja. Korkojen laskun vaikutukset heijastuvat kuitenkin valtiontalouteen viiveellä ja korkotason tulevaan kehitykseen liittyy paljon epävarmuutta. Korkotason nousu on kasvattanut ja kasvattaa edelleen valtionvelan korkomenoja. Vuonna 2022 valtionvelan korkomenot olivat 0,8 mrd. euroa, v. 2023 2,3 mrd. euroa ja v. 2024 3,2 mrd. euroa. Vaikka korkotasot ovat kääntyneet

uudelleen laskuun, valtion korkomenojen arvioidaan edelleen nousevan seuraavina vuosina. Valtion korkomenojen arvio kehyskaudelle on 3–5 mrd. euroa vuodessa. Yleinen korkotason nousu on lisännyt myös valtion korkotukimaksuja korkotukilainoille sekä mahdollisesti lisää valtion takaamien lainojen riskejä. Kaikkien em. tekijöiden lisäksi valtion riskiin vaikuttaa vastuuerien kannan kehitys. Kohonnut korkotaso asettaa entistään suuremmat paineet rajoittaa velkatason ja ehdollisten vastuiden määrän kasvua.

Valtion vastuiden realisoitumisesta aiheutuvat kustannukset voivat aiheuttaa merkittävän rasituksen valtiontaloudelle. Tämä korostaa valtiota sitoviin taloudellisiin päätöksiin sekä vastuiden hallinnointiin ja seurantaan liittyvän huolellisen riskien arvioinnin ja riskienhallinnan tärkeyttä. Yllättäviin kokonaistalouteen vaikuttaviin sokkeihin tulee varautua pitkällä tähtäyksellä siten, että noususuhdanteissa valtion vastuita voidaan pienentää, mikä antaa liikkumavaraa toimenpiteille kriisitilanteissa. Pitkään jatkunut suhdanteista riippumaton vastuiden yhtämittainen kasvu on kuitenkin kaventanut valtiontalouden riskinkantokykyä ja taloudellisia toimenpidemahdollisuuksia laskusuhdanteissa ja kriisitilanteissa. 2020-luvulla tilanne on muuttunut aiempaakin haasteellisemmaksi, kun kansainvälisiä kriisejä on syntynyt perätysten ja ne ovat pitkäkestoisia.

Valtion taloudellisia vastuita ja niihin liittyviä riskejä käsitellään tarkemmin valtiovarainministeriön julkaisemassa katsauksessa valtion taloudellisiin vastuisiin ja riskeihin¹⁵.

Valtiontalouden lisäksi myös kuntien velkaantuminen on ollut pitkään kasvavalla uralla. Vuonna 2010 kuntien velka oli n. 13 mrd. euroa ja vuonna 2022 n. 34,1 mrd. euroa. Vuoden 2023 alussa kuntavastuista siirtyi hyvinvointialueille n. 5 mrd. euron lainavastuut, jolloin kuntien velkamäärä aleni ollen vuoden 2023 lopussa 29,7 mrd. euroa ja vuoden 2024 lopussa 30,1 mrd. euroa. Kuntatalouden rakenne muuttui hyvinvointialueuudistuksen myötä olennaisesti, kun sosiaali- ja terveystoimen sekä pelastustoimen vastuut siirtyivät uusille alueille. Uudistuksen yhteydessä kuntien vastuut vähenivät mutta myös merkittävä osa verotuloista siirtyi kuntaverotuksesta valtion verotukseen.

Hyvinvointialueiden yhteenlaskettu velkamäärä oli vuoden 2023 lopussa 6,3 mrd. euroa ja vuoden 2024 lopussa 7,8 mrd. euroa. Hyvinvointialueet ovat olleet alijäämäisiä ensimmäiset toimintavuotensa. Vuonna 2023 alijäämä oli 1,3 mrd. euroa ja vuonna 2024 tilinpäätösarvioiden mukaan 1,2 mrd. euroa. Valtion rahoitus

15 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-857-6>

hyvinvointialueille oli 24,1 mrd. euroa v. 2024 ja vuoden 2025 talousarvion mukainen rahoitus on 26,3 mrd. euroa. Valtion rahoituksen ja palvelumaksutulojen lisäksi hyvinvointialueet voivat hankkia rahoitusta asetettujen lainanottovaltuuksien rajoissa erityisesti investointihankkeisiin. Hyvinvointialueiden taloustilanteen kehitys on keskeisessä roolissa julkisen talouden vakauttamisessa, mutta uudistuksen vaikutuksia julkisen sektorin kustannuskehitykseen voidaan arvioida tarkemmin vasta pidemmällä aikavälillä.

Hyvinvointialueiden taloustilannetta käsitellään tarkemmin luvussa 5 ja kuntien tilannetta luvussa 6.

Valtiovarainministeri
Riikka Purra

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö
Mika Niemelä

LIITE 1	Laskennassa käytetyt ennusteet ja oletukset
LIITE 2	Valtiontalouden menokehyksen rakennemuutokset sekä hinta- ja kustannustasotarkistukset
LIITE 3	Laskennassa käytettyjen ennusteiden muutokset, herkkyystarkastelu ja vertailu komission viimeisimpään ennusteeseen
LIITE 4	Suomen edistymisraportti
JAKELU	Eduskunnan keskuskanslia Tasavallan presidentin kanslia Ministeriöt
TIEDOKSI	Valtiovarainvaliokunnan sihteeristö Valtiontalouden tarkastusvirasto

LIITE 1 Laskennassa käytetyt ennusteet ja oletukset

Julkisen talouden suunnitelman meno- ja tuloarviot sekä hinta- ja kustannustaso-tarkistukset perustuvat alla olevaan valtiovarainministeriön kansantalousosaston riippumattomaan ennusteeseen.

Taulukko 47. Käytetyt ennusteet ja oletukset

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
BKT, määrän muutos	-0,9	-0,1	1,3	1,6	1,5	1,4	1,4
BKT, hinnan muutos	3,5	1,4	2,1	2,4	2,3	2,2	2,0
BKT, arvo, milj. euroa	272 782	276 172	286 017	297 542	309 010	320 197	331 076
BKTL, arvo, milj. euroa	273 600	277 230	288 219	299 744	311 212	322 122	333 001
Kuluttajahintaindeksi, muutos-%	6,2	1,6	0,9	1,6	1,8	2,0	2,0
Ansiotasoindeksi, muutos-%	4,2	3,1	3,2	3,8	3,0	3,0	3,0
Rakennuskustannusindeksi, muutos-%	3,0	0,0	0,4	0,9	1,1	1,8	1,8
Kotimarkkinoiden perushintaindeksi, muutos-%	-2,2	-1,2	1,0	1,6	1,9	2,0	2,0
Työttömyysaste, %	7,2	8,4	8,8	8,3	7,9	7,6	7,3
Palkkasumma, muutos-%	5,0	1,4	3,7	5,0	4,4	4,1	4,0
Lyhyt korko, 3 kk, %	3,4	3,6	2,3	2,0	2,0	2,0	2,0
Pitkä korko, 10 v, %	3,0	2,9	2,9	2,9	2,8	2,7	2,6
TyEL-indeksi	2874	3037	3077	3114	3181	3244	3315
KEL-indeksi	1805	1911	1930	1945	1979	2014	2054

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Peruspalvelujen hintaindeksi, ennuste	4,1	3,2	3,1	3,8	3,7	2,7	2,7
TAEssa käytettävä kustannustason muutos (vos-indeksi)	3,8	2,2	3,4	3,8	3,7	2,7	2,7
– indeksin korjaus	0,0	0,0					
Yliopistoindeksi (budjetoinnissa käytetty ennuste)	3,7	2,1	2,4	3,0	2,6	2,6	2,6
Ammatillisen koulutuksen indeksi	3,0	1,9	2,3	3,0	2,5	2,6	2,6
YLE-indeksi	4,9	2,6	2,4	3,1	2,6	2,7	2,7
HV-indeksi		2,53	3,00	3,24	2,64	2,69	2,70
Työttömyysvakuutusmaksu							
– työnantaja, keskimäärin	1,54	0,82	0,61	0,61	0,61	0,61	0,61
– työntekijä	1,50	0,79	0,59	0,59	0,59	0,59	0,59
TyEL-maksu	24,8	24,8	24,9	24,4	24,4	24,4	24,4
– työnantaja	17,4	17,3	17,4	17,1	17,1	17,1	17,1
– työntekijä alle/= 53 v.	7,15	7,15	7,15	7,30	7,30	7,30	7,30
– työntekijä yli 53 v.	8,65	8,65	8,65	7,30	7,30	7,30	7,30
– palkkakerroin	1,558	1,637	1,673	1,713	1,772	1,817	1,868
Vakuutetun sairausvakuutusmaksut							
– palkansaajien päivärahamaksu	1,36	1,01	0,84	0,83	0,81	0,79	0,78
– palkansaajien ja yrittäjien sairaanhoitomaksu	0,60	0,51	1,06	1,09	1,10	0,99	0,99
– eläkeläisten sairaanhoitomaksu	1,57	1,48	1,45	1,48	1,49	1,38	1,38

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Valtion työnantaja- maksut	18,6	18,3	19,0	19,0	18,9	18,9	18,9
– sava-maksu	1,53	1,16	1,87	1,85	1,84	1,81	1,80
– eläkemaksu (VaEL)	17,11	17,09	17,13	17,10	17,10	17,10	17,10
Kuntien työnantaja- maksut	24,0	22,5	22,5	22,7	22,7	22,7	22,7
– sava-maksu	1,53	1,16	1,87	1,85	1,84	1,81	1,80
– muut sosiaalivakuutus- maksut	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
– työttömyysvakuutus- maksu	1,91	1,01	0,74	0,74	0,74	0,74	0,74
– eläkemaksu (KuEL)	19,8	19,6	19,2	19,5	19,5	19,5	19,5

LIITE 2 Valtiontalouden menokehyksen rakennemuutokset sekä hinta- ja kustannustasotarkistukset

Rakennemuutokset

Kehyspäätökseen sisältyvät rakennemuutokset nostavat kehystasoa n. 0,6 mrd. eurolla v. 2026 ja n. 0,9 mrd. eurolla v. 2027 verrattuna kevään 2024 kehyspäätökseen. Alla olevassa taulukossa on esitetty tarkempi kuvaus kevään 2024 kehyspäätöksen jälkeen tapahtuneista rakennemuutoksista ja niiden vaikutuksesta vaalikauden kehystasoon vuosina 2026 ja 2027.

Taulukko 48. Kehyksen rakennemuutokset, milj. euroa

Momentti	Asia	2026	2027
LTAE II 2025, JTS 2026–2029			
27.10.18	Ukrainalle annettava tuki. Kehyksen ulkopuolista menoa kehysäännön mukaisesti.	97,0	91,3
27.10.18	Ajoitusmuutos Puolustusvoimien Laivue 2020 -hankkeen rahoituksessa. Vastaava menojen kasvu myöhempinä vuosina.	-3,3	-7,0
27.10.18	Muut puolustusmateriaalihankinnat vuoden 2024 määrärahan uudelleenbudjetointi PVKEH 2023 -tilausvaltuuteen vuodelle 2026.	6,6	
27.10.18 ja 27.30.20	Momentilla 27.30.20 oleva osittain vanhentunut ja käyttämätön KEH023-valtuuden rahoitus siirretään vuodelle 2026 momentille 27.10.18 PSAJON2020-hankkeeseen, jolla vastataan myös kriisinhallintajoukkojen ajoneuvotarpeisiin.	15,0	

Momentti	Asia	2026	2027
TAE 2025, JTS 2026–2029			
23.01.23 ja 29.40.54	Ajoitusmuutos, jossa momentin 29.40.54 tulevien vuosien valtuutta vähennetään ja siirretään käytettäväksi määrärahana vuonna 2025 momentilla 23.01.23.	-3,0	-3,0
28.90.30	Ajoitusmuutos. Ennen vuotta 2016 yleisten kirjastojen perustamishankkeisiin myönnettyjen valtionosuuksien ja -avustusten maksamista aikaistetaan siten, että jäljellä olevat avustukset maksetaan yhdellä kerralla v. 2025 (alkuperäinen aikataulu vuoteen 2027 asti).	-1,1	-0,6
28.90.30, 29.20.30 ja 29.20.35	Tekninen muutos. Kuntien tehtävien ja velvoitteiden purkamiseen liittyvien tehtävämuutosten täsmentymisen myötä kehysmenot alenevat aiemmin arvioitua enemmän. Kehystasoa alennetaan vastaavasti, jotta julkisen talouden säästö toteutuu.	-5,7	-5,7
29.01.03, 29.20.21, 29.20.30 ja 29.20.35	Tekninen muutos. Maksuttoman oppimateriaalin rajaamista korvaavat säästötoimet näkyvät valtion talousarviossa suurempina kuin peruttava toimenpide, vaikka niiden vaikutus julkiseen talouteen kokonaisuutena on sama. Peruttavan toimenpiteen pysyvistä vaikutuksesta 6 milj. euroa kohdistui kuntiin, mutta korvaava säästö kohdistuu kokonaan valtion talousarvioon. Kehystä alennetaan vastaavasti, jotta säästövaikutus toteutuu julkisen talouden tasolla tavoitellusti.	-6,0	-6,0
30.10.40	Ajoitusmuutos (kokonaan kansallisesti rahoitettu nuoren viljelijän aloitustuki) tukiohjelman kokonaisrahoituksen puitteissa vuosilta 2025 ja 2026 vuodelle 2027.	-1,2	2,4
31.10.77	Väyläverkon kehittämishankkeet. Hankkeet ovat osa hallitusohjelmaan sisältyvää investointiohjelmaa. Kehystasoa korotetaan menoja vastaavasti.	204,5	190,0
33.10.54, 33.10.57, 33.20.50 ja 33.20.52	Hallituksen linjaamien säästötoimien vaikutus on jäämässä aiemmin arvioitua pienemmäksi mm. lakihankkeiden viivästymisen ja vaikutusarvioiden tarkentumisen vuoksi. Kyseessä ovat perustemuutokset kehyksen ulkopuolisilla momenteilla, jolloin kehystasoa lasketaan määräraha-arvioiden kasvua vastaavasti.	-36,9	-39,0
33.10.60	Tekninen muutos. Valtion osuus Kansaneläkelaitoksen toimintamenoista supistuu kanavointiratkaisun seurauksena. Kehystaso korjataan vastaavasti alaspäin, jotta säästöt vahvistavat julkista taloutta tavoitellusti.	-7,0	-7,0

Momentti	Asia	2026	2027
33.30.60	Tekninen muutos. Kevään 2024 julkisen talouden suunnitelmassa linjatun kanavointiratkaisun sekä tälle momentille kohdistuvien lisäsäästöjen tarkentumisen vaikutus. Kehystaso korjataan vastaavasti alaspäin, jotta säästöt vahvistavat julkista taloutta tavoitellusti.	-63,5	-48,5
33.30.60	Kela-korvausten uudistaminen. Hanke on osa hallitusohjelmaan sisältyvää investointiohjelmaa. Kehystasoa korotetaan menoja vastaavasti.	51,0	51,0
LTAE II 2025, JTS 2026–2029			
27.10.18	Ukrainalle annettava tuki. Kehyksen ulkopuolista menoa kehysäännön mukaisesti.	41,1	51,4
27.10.18	UKR 2023 -tilausvaltuuden menojajoitusmuutos vuosilta 2024–2027 vuodelle 2028 tai sen jälkeiseen aikaan.	-41,1	-51,4
TAET 2025, JTS 2026–2029			
31.10.30	Avustukset MAL-sopimusten mukaisiin hankkeisiin. Rahoitus on osa hallitusohjelmaan sisältyvää investointiohjelmaa. Kehystasoa korotetaan menoja vastaavasti.	75,6	76,3
31.10.77	MAL-sopimusten mukaiset väyläverkon kehittämishankkeet. Hankkeet ovat osa hallitusohjelmaan sisältyvää investointiohjelmaa. Kehystasoa korotetaan menoja vastaavasti.	90,5	45,7
33.10.57	Pakolaisten ja tilapäistä suojelua saavien perustoimeentulotuen rahoitus siirtyy 1.4.2025 alkaen kotoutumisen edistämisen määrärahoista osaksi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan perustoimeentulotuen menoja. Kyseessä on perustemuutos kehyksen ulkopuolisella momentilla, jolloin kehystasoa lasketaan perustoimeentulotuki momentin määräraha-arvion kasvua vastaavasti.	-121,7	-68,0
33.10.57	Asiakasmaksuasetuksesta johtuva perustoimeentulotukimenojen kasvu. Kyseessä on perustemuutos kehyksen ulkopuolisella momentilla, jolloin kehystasoa lasketaan määräraha-arvion kasvua vastaavasti.	-5,0	-5,0
33.10.57	Keliakiasta aiheutuvien ravintomenojen huomioiminen perustoimeentulotuessa nousee 25 eurosta 38 euroon kuukaudessa. Kyseessä on perustemuutos kehyksen ulkopuolisella momentilla, jolloin kehystasoa lasketaan määräraha-arvion kasvua vastaavasti.	-0,5	-0,5

Momentti	Asia	2026	2027
JTS 2026–2029			
24.30.69	Ukrainalle annettava humanitaarinen tuki. Kehyksen ulkopuolista menoa kehysäännön mukaisesti.	10,0	10,0
24.90.66	Lisäys maksuosuudessa Euroopan rauhanrahastoon (EPF). Ukrainalle annettava uusi tuki on kehyksen ulkopuolista menoa kehysäännön mukaisesti.	23,3	22,3
27.10.18	Rahoitus puolustusmateriaalihankintoihin osana hallitusohjelmaan sisältyvää investointiohjelmaa. Kehystasoa korotetaan menoja vastaavasti.		50,0
28.40.04	Tekninen muutos. Rahapelitoiminnan valvonta siirtyy rahoitettavaksi valtion talousarvion kautta. Kehystasoa korotetaan uutta määrärahaa vastaavasti.	1,3	7,0
28.80.34	Tekninen muutos. Rahapeliuudistuksen seurauksena Ahvenanmaalla tapahtuvasta rahapelaamisesta perityt arpajaisveron tuotot kasvavat ja ne palautetaan maakuntaan Ahvenanmaan verotasoituksen kautta.		8,0
28.99.99	Ajoitusmuutos varautumisessa hyvinvointialueiden rahoituksen jälkikäteistarkistuksiin.	-134,1	134,1
28.99.99	Tekninen muutos. Varautumisessa nouseviin T&K-menoihin on tapahtunut muutoksia valtuuksien ja määrärahojen käytön suhteessa.	24,2	41,2
29.40.51	Ajoitusmuutos Suomen Akatemian tutkimusmäärärahojen maksatuksessa.	3,6	25,1
30.40.20	Kalatalousmaksukertymän kasvu. Läpivirtauserä, jota vastaava korvaus tuloutuu momentille 12.30.40.	0,6	0,6
30.40.51	Kalastonhoitomaksukertymän kasvu. Läpivirtauserä, jota vastaava korvaus tuloutuu momentille 12.30.44.	0,5	0,5
31.01.29 ja 31.20.51	Tekninen muutos. Kansallisen yhteyspisteet ja liikennejärjestelmän perustietopalvelun perustaminen hallinnonalan sisäisin siirroin. Siirto pienentää kehyksen ulkopuolisen momentin 31.01.29 ja lisää kehykseen kuuluvan momentin 31.20.51 määrärahoja.	1,5	1,3
31.10.20	Perusväylänpidon korjausvelan purkaminen. Rahoitus on osa hallitusohjelmaan sisältyvää investointiohjelmaa. Kehystasoa korotetaan menoja vastaavasti.	118,0	
31.10.77	Väylähankkeisiin kohdennettavan EU:n CEF-tuen tarkentuminen. Läpivirtauserä, jota vastaavaa tuloa tarkennettu momentilla 12.31.10.	-20,2	0,7

Momentti	Asia	2026	2027
31.10.77	Savon radan kehittäminen. Hanke on osa hallitusohjelmaan sisältyvää investointiohjelmaa. Kehystasoa korotetaan menoja vastaavasti.	1,0	8,0
32.01.41	Ajoitusmuutos maksatuksissa uuden kellon hankinnassa Suomen ajan varmistamiseksi.	0,5	
32.20.40	Elinkeinopoliittisen varauksen käyttö puhtaan siirtymän investointitukiohjelmaan. Hanke on osa hallitusohjelmaan sisältyvää investointiohjelmaa. Kehystasoa korotetaan menoja vastaavasti.	100,0	100,0
32.20.40	Ajoitusmuutos TKI-tukien maksatuksissa.	5,0	
32.20.41	Ajoitusmuutos energiatuen maksatuksissa.	59,6	98,8
32.30.42	Puhtaan energian Suomi -kärkihankkeet. Hankkeet ovat osa hallitusohjelmaan sisältyvää investointiohjelmaa. Kehystasoa korotetaan menoja vastaavasti.	50,0	50,0
32.30.42	Ajoitusmuutos yritysten kehittämishankkeiden tukien maksatuksissa.	1,0	0,5
32.30.64	Ajoitusmuutos kauden 2021–2027 rakennerahastovaltuuden sisällä.	0,3	0,6
33.03.04	Tekninen muutos. Rahapelihaittojen ehkäisy ja vähentäminen siirtyy rahoitettavaksi valtion talousarviosta. Kehystasoa korotetaan uutta määrärahaa vastaavasti.		2,8
33.10.57 ja 33.20.52	Kotihoidontuen Norjan mallin käyttöönotto. Kyseessä on perustemuutos kehyksen ulkopuolisella momentilla, jolloin kehystasoa lasketaan määräraha-arvion kasvua vastaavasti.	-0,5	-1,5
33.30.60	Yli 65-vuotiaiden valinnanvapauskokeilu osana Kela-korvausten uudistamista. Hanke on osa hallitusohjelmaan sisältyvää investointiohjelmaa. Kehystasoa korotetaan menoja vastaavasti.	62,0	62,0
33.60.31	Ajoitusmuutos C-hepatiitin eliminointiohjelman ja nuorten huumekuolemien ehkäisyn määrärahoihin.	5,9	-5,9
35.01.01 ja 35.20.57	Tekninen muutos. Valtion asuntorahasto lakkautetaan ja sen kehyssäännön piiriin jo aiemmin lukeutuneet avustusmenot maksetaan jatkossa suoraan valtion talousarviosta. Kehystasoa korotetaan uuden menomomentin määrärahaa vastaavasti.	23,6	23,6
	Yhteensä	622,3	906,2

Hinta- ja kustannustasotarkistukset

Valtiontalouden kehyspäättös vuosille 2026–2029 laaditaan vuoden 2026 hinta- ja kustannustasossa. Osa menoista, kuten kehitysyhteistyömenot ja EU:n rakenne-rahasto-osuuksia vastaavat valtion rahoitusosuudet arvioidaan käyvin hinnoin, jolloin niihin sisältyy arvio kauden aikana tapahtuvan hintatason nousun vaikutuksesta määrärahaan. Muilta osin menotaso tarkistetaan vuosittain arvioidun hinta- ja kustannustason nousun perusteella.

Hinta- ja kustannustasotarkistukset edelliseen kehyspäättökseen nähden ovat yhteensä n. 1,6 mrd. euroa vuodelle 2026, kun huomioidaan vuoden 2026 hinta- ja kustannustasoon siirtymisen vaikutus (n. 1,5 mrd. euroa, ks. taulukko alla) sekä aiempien vuosien hinta- ja kustannustasotarkistusten tarkentuminen (runsas 0,1 mrd. euroa). Indeksijäädytysten ja -jarrujen vaikutus on huomioitu näitä lukuja pienentävänä tekijänä.

Taulukko 49. Tarkistukset vuoden 2026 hinta- ja kustannustasoon, milj. euroa

Kehysmenot taloudellisen laadun luokittelua mukaillen	Laskennassa käytettävä indeksi	Tarkistus määrärahaan ja kehystasoon		Tarkistus kehystasoon
		Lakisääteinen indeksikorjaus	Sopimus-perusteinen hintakorjaus	Muiden kehysmenojen kust. tasotarkistus
15–17 Eläkkeet	Työeläkeindeksi (TyEL)	67,3		
18–19 Puolustusmateriaalin hankkiminen	Ennakollinen 1,5 % korotus ¹		14,2	
01 ja 20 Muut Puolustusvoimien indeksisidonnaiset menot	Ennakollinen 1,5 % korotus ²		25,8	
01–14 Palkat sekä sosiaaliturvamaksut	Sopimuskorotukset		-	
Liikenneverkon menot	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			24,4
01–14, 20–28 Muut toiminta- ja kulutusmenot	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			33,7
30–39 Lakisääteisesti indeksoidut valtionavut kunnille ja kuntayhtymille ym.	Valtionosuusindeksi (VOS)	138,5		
31 Hyvinvointialueiden rahoitus	Hyvinvointialueiden indeksi (HVA)	814,8		
30–39 Muut valtionavut kunnille ja kuntayhtymille	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			26,1
30 Valtionrahoitus ammatilliseen koulutukseen	Ammatillisen koulutuksen indeksi	29,2		
40–49 Valtionavut elinkeinoelämälle	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			40,7
50–59 Lakisääteisesti indeksioitavat valtionavut kotitalouksille ja yleishyödyllisille yhteisöille	Kansaneläkeindeksi (KEL), Työeläkeindeksi (TyEL), Kuluttajahintaindeksi (KHI)	22,0		
51–52 Valtionrahoitus ev.-lut. kirkolle ja avustus ortodoksiselle kirkolle	Kuluttajahintaindeksi (KHI)	0,6		
56 Valtionrahoitus kansallisten taidelaitosten toimintaan	Ansiotasoindeksi (2/3) ja kuluttajahintaindeksi (1/3)	2,1		
50–59 Ei-indeksioitavat valtionavut kotitalouksille	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			

Kehysmenot taloudellisen laadun luokittelua mukaillen	Laskennassa käytettävä indeksi	Tarkistus määrärahaan ja kehystasoon		Tarkistus kehystasoon
		Lakisääteinen indeksikorjaus	Sopimus-perusteinen hintakorjaus	Muiden kehysmenojen kust. tasotarkistus
50 Valtionrahoitus yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen toimintaan	Yliopistoindeksi	87,5		
50–59 Muut valtionavut kotitalouksille ja yleishyödyllisille yhteisöille	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			58,6
60 Siirrot talousarvion ulkopuolisiin valtion rahastoihin	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			7,3
60 Siirrot Kansaneläkelaitokselle	Kansaneläkeindeksi (KEL)	25,9		
60 Valtionosuus sairausvakuutuslaista johtuvista menoista	Kuluttajahintaindeksi (KHI)	-		30,7
61–65 EU:n rakennerahasto-osuuksia vastaavat valtion rahoitusosuudet ja muut siirrot kotimaahan	Sisältyy ohjelmakehyksiin			
66–68 Siirrot ulkomaille	Käyvin hinnoin			
69 Siirrot EU:lle	Käyvin hinnoin			
70–79 Realisijoitukset	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			0,4
90–99 Muut menot	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			18,3
Lisätalousarviovaraus ja jakamaton varaus	Kuluttajahintaindeksi (KHI)			8,2
Yhteensä vuonna 2026		1 187,8	40,0	248,4

- 1) Puolustusmateriaalihankintojen määrärahasoon tehdään ennakollinen 1,5 prosentin hinta- ja kustannustasotarkistus. Lisäksi monitoimihävittäjien hankinta 2021 -tilausvaltuuden sitomattomaan osuuteen tehdään ennakollinen 1,5 % kustannustasotarkistus. Monitoimihävittäjien hankinnan muun rahoituksen käyttämättä olevaan osuuteen tehdään ostovoimakorjaus 1,5 %, joka jälkikäteen tarkistetaan toteuman mukaisina indeksiyhdistelmällä (rakennuskustannusindeksi 70 % ja palvelujen tuottajahintaindeksi 30 %). Laivue 2020 -hankkeen indeksimenot tarkistetaan jälkikäteen sopimuksissa yksilöityjen indeksien toteuman mukaisina. Monitoimihävittäjien indeksit käsitellään valtioneuvoston hankintapäätöksen mukaisesti. Muiden puolustusmateriaalihankintojen osalta määrärahojen taso tarkistetaan jälkikäteen vastaamaan teollisuuden tuottajahintaindeksin alaindeksin C28 (Muiden koneiden ja laitteiden valmistus) osoittamaa hintatason muutosta (kuukaudet yhteensä, vuosimuutos).
- 2) Puolustusvoimien toimintamenojen (pl. palkkausmenot) sekä sotilaallisen kriisinhallinnan kalusto- ja hallintomenojen määrärahasoihin tehdään ennakollinen 1,5 prosentin hinta- ja kustannustasotarkistus. Jälkikäteen näiden määrärahojen taso tarkistetaan vastaamaan kuluttajahintaindeksin osoittamaa hintatason muutosta (indeksimuutoksen vuosikeskiarvo).

LIITE 3 Laskennassa käytettyjen ennusteiden muutokset, herkkyystarkastelu ja vertailu komission viimeisimpään ennusteeseen

Julkisen talouden ennusteiden muutokset suhteessa edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan

Taulukko 50. Julkisen talouden rahoitusasemaan vaikuttavia tekijöitä, kansantalouden tilinpidon mukaan, % BKT:sta¹

	2025	2026	2027	2028
Julkisen talouden rahoitusasema, kevät 2024	-2,8	-2,2	-1,9	-1,7
Valtio:				
Muuttuneen tilastolähtökohdan vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
Muuttuneen makroennusteen vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,0	0,0	0,0	0,1
Päätösperäisten toimenpiteiden vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,0	-0,2	-0,3	-0,9
Muiden tekijöiden vaikutus*	-0,3	-0,2	-0,3	-0,3
Paikallishallinto:				
Muuttuneen tilastolähtökohdan vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,0	0,0	0,0	0,0
Muuttuneen makroennusteen vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,0	0,0	0,0	0,0
Päätösperäisten toimenpiteiden vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,0	0,0	0,0	0,0
Muiden tekijöiden vaikutus	0,1	0,1	0,1	0,2
Työeläkerahastot:				
Muuttuneen tilastolähtökohdan vaikutus tulo- ja menoarvioon	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
Muuttuneen makroennusteen vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,0	0,1	0,1	0,1
Päätösperäisten toimenpiteiden vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,0	0,0	0,0	0,0
Muiden tekijöiden vaikutus	-0,2	-0,2	-0,5	-0,2
Muut sosiaaliturvarahastot:				
Muuttuneen tilastolähtökohdan vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,0	0,0	0,0	0,0
Muuttuneen makroennusteen vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,0	0,0	0,0	0,0
Päätösperäisten toimenpiteiden vaikutus tulo- ja menoarvioon	0,2	0,2	0,2	0,1
Muiden tekijöiden vaikutus	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1
Julkisen talouden rahoitusasema, kevät 2025	-3,8	-3,2	-3,3	-3,1

1) Pyörityksistä johtuen luvut eivät välttämättä summaudu yhteen.

Talouskehityksen riskit ja vaikutus julkiseen talouteen

Julkisen talouden suunnitelman perusura perustuu vuosien 2025–2027 osalta valtiovarainministeriön kansantalousosaston kevään 2025 riippumattomaan suhdanne-ennusteeseen. Vuodet 2028 ja 2029 on perusurassa arvioitu mm. potentiaalisen tuotannon kasvuarvioon nojautuen. Perusuran julkisen talouden rahoitusasema perustuu suhdanne-ennusteen lisäksi pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan, vuosien 2024 ja 2025 talousarvioihin sekä julkisen talouden suunnitelmiin vuosille 2025–2028, 2026–2029 sekä vuosien 2023, 2024 ja 2025 lisätalousarvioihin.

Perusuran mukaan Suomen talous kasvaa keskimäärin 1½ % vuodessa vuosina 2025–2029. Epävarmuus maailmantaloudessa on kasvanut selvästi kauppapoliittisten jännitteiden kiristyttyä. Keskeisenä riskinä ennusteessa on, että Yhdysvaltojen ilmoittamat tullien korotukset ja maiden vastatullit jäävät voimaan pitkäksi aikaa. Yhdysvaltojen kauppaja muukin politiikka aiheuttavat kuitenkin taloudelle muitakin, etupäässä negatiivisia, riskejä. Venäjän hyökkäyssota ja Ukrainan mahdollinen jälleenrakennus tuovat ennusteeseen merkittäviä riskitekijöitä kumpaankin suuntaan.

Maailmantalouden riskit ovat merkittävästi kohonneet ja kaikella epävarmuudella on vaikutuksia Suomen talouteen. Jos nämä riskit realisoituvat, välittyvät niiden vaikutukset myös julkiseen talouteen. Muutokset reaalityalouden näkymissä heijastuvat esimerkiksi verotuloihin mm. palkkasumman, yritysten toimintaylijäämän ja yksityisen kulutuksen reaktioiden välityksellä.

Julkisen talouden osalta puolustukseen tehtävät lisäpanostukset kasvattavat julkista velkaa, ellei lisämenoja kompensoida säästöin tai veronkorotuksin. Puolustushankintojen vaikutus menoihin voi myös poiketa budjetoidusta vuosittain merkittävästikin. Oma riskinsä liittyy päätettyjen työllisyys- ja kasvutoimien vaikutusten viivästymiseen sekä siihen, että laskelmissa oletettu menokuri ei pidä ja toimien ansiosta saadut lisätulot valuvat menoihin. Paikallishallinnossa ja valtiolla yhtenä riskinä on kesken olevat palkkaneuvottelut.

Oheisessa taulukossa on esitetty perusuraa hitaamman ja nopeamman kasvun vaikutuksia työttömyyteen sekä julkisen talouden rahoitusasemaan ja velkaan. Laskelmat ovat pelkistettyjä ja niissä on oletettu, että tuotannon vuotuinen kasvu poikkeaa yhden prosenttiyksikön molempiin suuntiin perusuraan nähden tarkasteluajanjaksolla.

Hitaamman kasvun vaihtoehdossa kokonaistuotannon vuotuinen kasvu olisi prosenttiyksikön ennustettua vaimeampaa vuosina 2025–2029. Työttömyysaste kasvaisi reilusti perusuraan verrattuna. Julkisen talouden alijäämä olisi koko tarkasteluperiodin ajan syvä ja velkasuhde kasvaisi lähes 100 prosenttiin.

Perusuraa nopeampi kasvu riittäisi kääntämään julkisyhteisöjen velan laskuun v. 2026. Julkisyhteisöjen rahoitusasema tasapainottuisi vuoden 2028 loppuun mennessä. Työttömyysaste kääntyisi suhteellisen nopeaan laskuun. Perusuraa suotuisamman talouskasvun toteutuminen edellyttäisi hyvää kansainvälisen talouden virettä ja odotettua nopeampaa talouskasvua teollisuusmaissa.

Korkotason nousu vaikuttaa Suomen koko julkisyhteisöjen rahoitusasemaan sekä alijäämää lisäävästi että vähentävästi. Julkisen talouden korkomenot olivat vuosikymmenen alkuvuosina hyvin alaiset, mutta ne kääntyivät v. 2023 nopeaan kasvuun. Toisaalta julkiseen talouteen luettavien työeläkerahastojen saamien korkotulojen odotetaan myös kasvavan. Työeläkerahastojen omaisuustulot riippuvat myös niiden omistusten allokaatiosta.

Karkean arvion mukaan korkotason nousu 1 prosenttiyksiköllä kasvattaisi julkisyhteisöjen korkomenoja n. 0,8 mrd. euroa v. 2025 ja vuoteen 2028 mennessä korkomenot kasvaisivat 1,7 mrd. euroa. Koron nousu vastaavasti lisäisi työeläkerahastojen sekä kuntien ja valtionhallinnon korkotuloja. Julkinen velkasuhde kuitenkin nousisi, sillä työeläkelaitosten ylijäämällä ei voida kattaa muiden sektoreiden alijäämiä.

Taulukko 51. Herkkyystarkastelu

Perusura	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
BKT, muutos, %	0,8	-0,9	-0,1	1,3	1,6	1,5	1,4	1,4
Työttömyysaste, %	6,8	7,2	8,4	8,8	8,3	7,9	7,6	7,3
Rahoitusasema, % BKT:sta	-0,2	-3,0	-4,4	-3,8	-3,2	-3,3	-3,1	-3,3
Julkinen velka, % BKT:sta	74,0	77,5	82,1	85,3	86,3	86,7	88,2	89,9
Hidas kasvu								
BKT, muutos, %	0,8	-0,9	-0,1	0,3	0,6	0,5	0,4	0,4
Työttömyysaste, %	6,8	7,2	8,4	9,7	9,3	8,9	8,7	8,6
Rahoitusasema, % BKT:sta	-0,2	-3,0	-4,4	-4,4	-4,4	-5,0	-5,5	-6,4
Julkinen velka, % BKT:sta	74,0	77,5	82,1	86,5	89,1	91,6	95,5	100,1

Perusura	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Nopea kasvu								
BKT, muutos, %	0,8	-0,9	-0,1	2,3	2,6	2,5	2,4	2,4
Työttömyysaste, %	6,8	7,2	8,4	7,9	7,4	6,9	6,4	5,9
Rahoitusasema, % BKT:sta	-0,2	-3,0	-4,4	-3,2	-2,1	-1,5	-0,7	-0,3
Julkinen velka, % BKT:sta	74,0	77,5	82,1	84,2	83,5	82,0	81,1	80,1
Korkomenojen muutos, jos korkotaso nousee 1 %-yksikköä, % BKT:sta				0,3	0,4	0,4	0,5	0,5
Korkotulojen muutos, jos korkotaso nousee 1 %-yksikköä, % BKT:sta				0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Alijäämän muutos, jos korkotaso nousee 1 %-yksikköä, % BKT:sta				0,2	0,1	0,1	0,0	0,0
Velanottotarpeen muutos, jos korkotaso nousee 1 %-yksikköä, % BKT:sta				0,0	0,1	0,1	0,2	0,2

Vertailu komission viimeisimpään ennusteeseen

Oheisessa taulukossa vertaillaan Suomen valtiovarainministeriön ennustetta EU-komission talviennusteeseen bruttokansantuotteen muutoksen ja inflaation osalta. Muita ennusteita vertaillaan komission syysennusteeseen.

Taulukko 52. Vertailu komission edelliseen ennusteeseen

	Komission ennuste ¹			VM ennuste		
	2024	2025	2026	2024	2025	2026
BKT, muutos, %	-0,3	1,5	1,6	-0,1	1,3	1,6
Kuluttajahintaindeksi, muutos, % ²	1,0	2,0	1,8	1,0	1,9	2,0
Työttömyysaste, %	8,2	7,9	7,5	8,4	8,8	8,3
Julkisyhteisöjen rahoitusasema, % BKT:sta	-3,7	-3,0	-2,5	-4,4	-3,8	-3,2
Rakenteellinen jäämä, % BKT:sta	-1,9	-1,6	-1,8	-2,7	-2,5	-2,4
Julkisyhteisöjen velka, % BKT:sta	82,6	84,7	85,3	82,1	85,3	86,3

1) Komission syysennuste 2024.

2) Yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi.

LIITE 4 Suomen edistymisraportti

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 niin sanottuun budjettikehysdirektiiviin 2011/853 tehtiin muutoksia. Budjettikehysdirektiivin edellyttämät muutokset kansalliseen finanssipoliittiseen lainsäädäntöön ovat valmistelussa ja tulevat voimaan 1.1.2026.

Valtioneuvosto hyväksyi 10.10.2024 Suomen ensimmäisen keskipitkän aikavälin (finanssipoliittis-rakenteellisen) suunnitelman (*Medium-Term Fiscal-Structural Plan, MTP*) vuosille 2025–2028. Komissio julkaisi arvion suunnitelmasta 26.11.2024 ja sen sisältämä nettomenopolku, ml. sopeutuskauden pidennys ja sen perustana oleva uudistus- ja investointikokonaisuus, hyväksyttiin EU:n neuvostossa 21.1.2025. Suunnitelman noudattamista seurataan jäsenvaltioiden vuosittaisten edistymisraporttien avulla. Tämä ensimmäinen edistymisraportti kattaa vuodet 2024 ja 2025.

Edistymisraportin luku 1 arvioi vakaus- ja kasvusopimuksen noudattamista. Luvussa 2 esitetään voimassa olevan finanssipoliittisen lain (869/2012)¹⁶ mukainen arvio edistymisestä kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta. Luvussa 3 päätetään pyynnöstä kansallisen poikkeuslausekkeen aktivoimiseksi vuosille 2025–2028 kasvavien puolustusmenojen takia. Luvussa 4 esitetään arvio neuvoston hyväksymien sopeutuskauden pidennyksen perustana olevien uudistusten ja investointien edistymisestä sekä edistymisestä uudistuksissa ja investoinneissa, joilla vastataan Suomen saamiin maakohtaisiin suosituksiin ja unionin yhteisiin painopisteisiin.

16 Laki 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.

1. Vakaus- ja kasvusopimuksen noudattaminen

1.1. Nettomenopolun noudattaminen

EU:n finanssipoliittinen seuranta keskittyy uudistetussa finanssipoliittisessa sääntökehikossa nettomenopolun¹⁷ noudattamisen seurantaan. Jäsenvaltion poikkeaminen neuvoston hyväksymältä nettomenopolulta voi johtaa velkakriteerin rikkoutumiseen perustuvan liiallisen alijäämän menettelyn käynnistymiseen jäsenvaltioissa, joiden velkasuhde ylittää 60 % BKT:sta. Poikkeamia nettomenopolulta seurataan toteutuneiden poikkeamien perusteella komission kullekin jäsenvaltiolle perustaman valvontatilin avulla. Komissio arvioi velkaperusteisen liiallisen alijäämän menettelyn avaamista, mikäli poikkeama on vuositasolla 0,3 % BKT:sta tai valvontatilille kirjatut poikkeamat ylittävät yhteenlaskettuna 0,6 % BKT:sta.

Suomen keskipitkän aikavälin suunnitelmassa nettomenopolku asetettiin siten, että se on yhteensopiva hallitusohjelmassa ja vuosien 2025–2028 julkisen talouden suunnitelmassa päätettyjen julkista taloutta yhteensä n. 9 mrd. eurolla vahvistavien toimenpidekokonaisuuksien kanssa.¹⁸

Suomen nettomenopolun sopeutus on vahvasti etupainotteista erityisesti vuodelle 2025 tehtyjen merkittävien julkista taloutta vahvistavien toimien seurauksena. Ottaen huomioon tehdyt päätökset puolustusmenojen kasvattamiseksi Suomi pyytää kansallisen poikkeuslausekkeen aktivointia vuosille 2025–2028, mikä varmistaa nettomenopolulla pysymisen kasvavista puolustusmenoista huolimatta.

17 Asetuksen (EU) 2024/1263 2 artiklan 2 kohdan mukaan 'nettomenoilla' tarkoitetaan julkisia menoja ilman korkomenoja, harkinnanvaraisia tulopuolen toimenpiteitä, unionin ohjelmista aiheutuvia menoja, jotka katetaan täysin unionin rahastoista saatavilla tuloilla, unionin rahoituksen piiriin kuuluvien ohjelmien yhteisrahoituksesta johtuvia kansallisia menoja sekä työttömyysetuusmenojen suhdanteesta johtuvia osatekijöitä sekä kertaluontoisia ja muita väliaikaisia toimenpiteitä.

18 Toimenpiteiden tarkempi kuvaus löytyy kevään 2024 julkisen talouden suunnitelmasta, hallitusohjelman liitteistä B ja D sekä keväällä 2024 julkaistuista lisätoimia kuvaavista aineistoista. Hallitusohjelmassa päätetyistä toimista noin 4 mrd. euroa on menoihin kohdistuvia suoria sopeutustoimia. Lisäksi työllisyyttä lisäävillä rakennepoliittisilla toimilla tavoitellaan julkisen talouden vahvistumista velkasuhdetta vakauttavalla tavalla 2 mrd. eurolla vuoden 2027 loppuun mennessä. Keväällä 2024 päätetyistä 3 mrd. euron lisätoimista noin puolet muodostuu suorista menosäästöistä ja puolet verotoimenpiteistä.

Taulukossa 1a esitetään neuvoston suosituksessa ja Suomen keskipitkän aikavälin suunnitelmassa esitetty Suomen nettomenopolku sekä nettomenojen kasvu vuosina 2024 ja 2025. Nettomenojen kasvu v. 2024 alittaa ensimmäisten toteumatietojen mukaan Suomen keskipitkän aikavälin suunnitelmassa esitetyn nettomenopolun mukaisen menojen kasvun ja on 3,2 %.

Vuoden 2025 osalta esitetään hallituksen ennakkoarvio nettomenojen kasvusta ottaen huomioon viimeisin ennuste sekä päätetyt toimet. Vuonna 2025 nettomenojen kasvu on 1,6 % eli neuvoston Suomelle suositteleman menojen kasvun mukainen. Neuvoston suositus menojen kumulatiiviseksi kasvuksi vuosina 2024 ja 2025 oli 5,3 % – toteumatietojen ja ennakkoarvion mukaan kumulatiivinen kasvu on 4,9 %. Tästä nettomenojen neuvoston hyväksymää hitaammasta kumulatiivisesta kasvusta 2024–2025 kirjautuu Suomelle 0,2 % BKT:sta suuruinen suotuista kumulatiivinen poikkeama valvontatilille. Näin ollen valtiovarainministeriön arvion mukaan Suomi noudattaa sille suositeltua nettomenopolkua vuosina 2024 ja 2025.

Taulukko 1a. Finanssipoliittisen sitoumuksen seuranta

	Neuvoston suositus		Toteuma/ennakkoarvio	
	2024	2025	2024	2025
Kansallisesti rahoitetut nettomääräiset perusmenot				
muutos, %	3,7	1,6	3,2	1,6
kumulatiivinen muutos, %	3,7	5,3	3,2	4,9

Puolustusmenojen kasvulla on ollut merkittävä vaikutus Suomen julkiseen talouteen vuosina 2024 ja 2025. Naton määritelmän mukaiset puolustusmenot suhteessa bruttokansantuotteeseen olivat ennakkotietojen¹⁹ mukaan 2,3 % BKT:sta v. 2024, ja niiden BKT-suhde kasvoi näin ollen n. 0,9 prosenttiyksikköä vuodesta 2021, jolloin puolustusmenot olivat 1,4 % BKT:sta. Kansantalouden tilinpidon mukaiset puolustusmenot olivat 1,2 % BKT:sta v. 2021 ja ovat valtiovarainministeriön riippumattoman ennusteen mukaan 1,5 % BKT:sta v. 2024, joten kasvua puolustusmenojen BKT-suhteessa oli 0,3 prosenttiyksikköä. Vuonna 2025 kansantalouden tilinpidon mukaiset puolustusmenot ovat valtiovarainministeriön riippumattoman ennusteen mukaan 2,1 % BKT:sta, ts. kasvua puolustusmenojen BKT-suhteessa oli

19 https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2025/4/pdf/sgar24-en.pdf

0,9 prosenttiyksikköä verrattuna vuoteen 2021. Tässä näkyy erityisesti vuodelle 2025 ennakoitu F35-hankintojen kirjautuminen kansantalouden tilinpitoon, joiden osuus BKT:sta on 0,6 % v. 2025.

Edellä esitetyn nettomenopolun mukaisten muuttujien kehitys esitetään alla taulukossa 1b. Taustaoletukset menneille vuosille ja arviot kuluvalle vuodelle esitetään liitetaulukossa 2.

Julkisen talouden toteumatiedot ja arvio esitetään liitetaulukossa 4, ja niihin vaikuttavat päätösperäiset tulotoimet ja kertaluonteiset toimet kuvataan liitetaulukossa 5. Nämä sisältävät myös tarkistettut arviot niiden politiikkatoimien vaikutuksesta, joista on aiemmin raportoitu alustavassa talousarviosuunnitelmassa.

Taulukko 1b. Tärkeimmät muuttujat

% suhteessa BKT:hen	2023	2024	2025
Julkisyhteisöjen rahoitusasema	-3,0	-4,4	-3,8
Julkisyhteisöjen rakenteellinen rahoitusasema	-1,7	-2,7	-2,5
Julkisyhteisöjen rakenteellinen perusjäämä	-0,5	-1,1	-1,0
Julkisyhteisöjen bruttovelka	77,5	82,1	85,3
Julkisyhteisöjen bruttovelan muutos	3,5	4,5	3,3

1.2. Perussopimuksen alijäämä- ja velkakriteerien noudattaminen

1.2.1. Alijäämäkriteeri

Suomen julkisen talouden alijäämä oli hallituksen tekemistä merkittävistä sopeustoimista huolimatta 4,4 % suhteessa BKT:hen v. 2024. Vuonna 2025 alijäämä on valtiovarainministeriön riippumattoman ennusteen mukaan 3,8 %.

Perussopimuksen mukaan alijäämäkriteeriä katsotaan noudatetun 3 prosentin viitearvon ylityksestä huolimatta, jos alijäämän osuus bruttokansantuotteesta on pienentynyt merkittävästi ja jatkuvasti tasolle, joka on lähellä viitearvoa tai jos viitearvon ylitys on poikkeuksellista, väliaikaista ja vähäistä. Alijäämäkriteerin täyttymistä arvioidaan toteutumatietojen tai hallituksen suunnitelmien perusteella ottaen huomioon komission ennusteet.

Suomen julkisen talouden alijäämä ylitti 3 prosentin viitearvon hallituksen teke- mistä merkittävistä sopeutustoimista huolimatta v. 2024 heikon suhdanteen, varau- tumismenojen kasvun sekä aiempien vuosien nopean inflaation vaikutusten takia. Verotulojen kasvu oli vaimeaa. Rahoitusasemaa heikensi myös työttömyysvakuu- tusmaksun merkittävä alentaminen, mikä johtui pääosin Työllisyysrahaston suh- dannedepuskurin täyttymisestä ja hallitusohjelman toimista. Alijäämä supistuu merkittävästi vuodesta 2025 alkaen hallituksen toimien ja talouden elpymisen myötävaikutuksella.

Komissio arvioi syksyllä 2024 126 artiklan 3 kohdan mukaisessa raportissaan, että alijäämäviitearvon ylitys v. 2024 oli poikkeuksellinen ja totesi, että koska komission syysennusteen mukaan julkisen talouden alijäämä ei ylitä viitearvoa v. 2025 ilman täydentäviä politiikkatoimia, alijäämäämenettelyn avaaminen ”ei tässä vaiheessa olisi hyödyllistä”.

Myös valtiovarainministeriön arvion mukaan viitearvon ylitys v. 2024 on poik- keuksellinen talouskasvun jäätyä negatiiviseksi vuosina 2023 ja 2024, minkä lisäksi alijäämäviitearvon ylitystä selittävät poikkeukselliset turvallisuuteen liittyvät kas- vaneet kustannukset, ml. Ukrainan tukeminen. Hallituksen toimien toteutuminen täysimääräisesti ja suunnitellussa aikataulussa pienentäisi alijäämän 3 prosenttiin v. 2026. Tämä mahdollistaisi valtiovarainministeriön arvion mukaan alijäämäviite- arvon ylityksen katsomiseksi väliaikaiseksi²⁰. Arvio puolustusmenojen kasvusta vuo- teen 2021 verrattuna on 0,3 prosenttiyksikköä v. 2024.

Valtiovarainministeriön arvion mukaan v. 2025 alijäämäviitearvon ylitystä selittää erityisesti puolustusmenojen kasvu, 0,9 prosenttiyksikköä, joka huomioiden ali- jäämä jäisi alle 3 prosentin viitearvon v. 2025.

Komission 18.3.2025 julkaiseman tiedonannon mukaan kansallisen poikkeuslau- sekkeen voimassaollessa komissio ja neuvosto voivat olla päättämättä liiallisen ali- jäämän olemassaolosta, jos kansallinen poikkeuslauseke on aktivoitu puolustuksen perusteella ja jos 3 prosentin viitearvon ylitys selittyy puolustusmenojen kasvulla.

20 Tilanne vastaa vuoden 2015 vakausohjelman lisäarviota (https://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2015/26_fi_scp_addendum_en.pdf), jossa alijäämäkriteerin rikkoutumisen todettiin olevan väliaikaista, koska uudet toimenpiteet riittivät laskemaan alijäämän viitearvon alle ennustehorisontin aikana.

1.2.2. Velkakriteeri

Julkisyhteisöjen velkasuhde on pysynyt 60 prosentin viitearvon yläpuolella vuodesta 2013 ja oli 82,1 % suhteessa BKT:hen v. 2024. Velkasuhteen kasvua selittävät velkaa kerryttävien sektoreiden alijäämäisyys, heikko suhdannetilanne sekä F-35-hävittäjien hankinnan rahoitus ja muut varautumismenot. Vuonna 2025 velkasuhteen kasvu hidastuu, kun säästötoimet alkavat vaikuttaa ja taloustilanne parantuu. Hallituksen keskeisin julkisen talouden tavoite on velkasuhteen vakauttaminen. Hallituksen toimien toteutuminen täysimääräisesti ja suunnitellussa aikataulussa hidastaisi velkasuhteen kasvua ja vakauttaisi velkasuhteen vuoteen 2027 mennessä. Velkasuhde kääntyy tämän jälkeen uudelleen kasvuun erityisesti puolustusmenojen kasvun vuoksi.

Perussopimuksen mukaan julkisen²¹ velan viitearvo on 60 prosentin osuus markkinahintaisesta bruttokansantuotteesta. Komissio tarkastelee, ylittääkö jäsenvaltion julkisen velan osuus bruttokansantuotteesta viitearvon tai lähestyykö osuus riittävän nopeasti viitearvoa. Uudistetuissa EU:n finanssipoliittisissa säännöissä velan riittävä vähentäminen määritellään neuvoston hyväksymän nettomenopolun noudattamisen kautta, mitä on arvioitu luvussa 1.1.

1.3. Julkista taloutta koskevien maakohtaisten suositusten noudattaminen

Edistymisraportissa tarkastellaan julkista taloutta koskevien maakohtaisten suositusten noudattamista v. 2024.

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

21 ”Julkisella” tarkoitetaan tässä yleensä julkiseen hallintoon liittyvää, eli keskushallintoon, alueellisiin tai paikallisviranomaisiin ja sosiaaliturvajärjestelmään liittyvää, lukuun ottamatta Euroopan kansantalouden tilinpitojärjestelmässä tarkoitettuja kaupallisia toimia.

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 kestävyyttä.”

Kansallisesti rahoitettujen nettomääräisten perusmenojen kasvu ylitti hallitusohjelman mittavasta toimenpidepaketista huolimatta neuvoston suositteleman 2,2 % kasvun v. 2024. Suosituksen mukaisesti julkisen talouden menojen kasvua kuitenkin rajoitettiin v. 2024, ja merkittävimmät toimet koskivat muun muassa asumisen tukiin liittyvää kokonaisuutta, työttömyysturvan muutoksia, etuuk-sien indeksikorotusten jäädyttämistä, väylähankkeiden rahoitustason alentamista ja kehitysyhteistyön rahoituksen vähentämistä. Valtiovarainministeriön arvion mukaan Suomi noudatti nettoperusmenojen kasvua koskevaa suositusta, sillä neuvoston 21.1.2025 hyväksymässä nettomenopolussa menojen kasvuvauhti vuodelle 2024 asetettiin 3,7 prosenttiin ja toteutunut kasvu oli 3,2 %.

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

Julkisyhteisöjen alijäämä kääntyy laskuun vuoden 2024 jälkeen. Hallitusohjel-man merkittävä toimenpidekokonaisuus yhdessä lisätoimien kanssa varmistaa sen, että Suomi noudattaa vuoden 2024 jälkeen edelleen – maakohtaisen suosituksen mukaisesti – 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.

Valtiovarainministeriön arvion mukaan Suomi on noudattanut v. 2023 saamaansa julkista taloutta koskevaa maakohtaista suositusta v. 2024.

Neuvoston lokakuussa 2024 hyväksymissä, vuosia 2024 ja 2025 koskevissa julkista taloutta käsittelevissä maakohtaisissa suosituksissa neuvosto suosittaa, että Suomi: "toimittaa keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellisen suunnitelman oikeaan aikaan; uudistetun vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksia noudattaen rajoittaa nettomenojen kasvun v. 2025 tasolle, jolla mm. 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."

Suomi toimitti 10.10.2024 komissiolle ensimmäisen keskipitkän aikavälin suunnitelman vuosille 2025–2028 vastaten EU:n 30.4.2024 voimaan tulleiden finanssipoliittisten sääntöjen vaatimukseen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 2024/1263) ja neuvoston maakohtaiseen suositukseen. Keskipitkän aikavälin suunnitelmassa esitetään nettomenopolku vuosille 2025–2028. Luvussa 1.2 esitetyn valtiovarainministeriön arvion mukaan Suomi noudattaa nettomenopolkuaan v. 2025.

Hallitus uudistaa sosiaaliturvaa vaalikauden aikana hallituksen hankkeiden sekä parlamentaarisen sosiaaliturvakomitean työn kautta. Sosiaaliturvaa uudistavia hallituksen hankkeita ovat mm. perusturvan uudistaminen yleistuen mallilla ja toimeentulotuen uudistaminen. Sosiaaliturvakomitean toinen kausi käynnistyi joulukuussa 2023. Toisella kaudella komitean aiheina ovat sosiaaliturvan taso sekä etuuksien ja palvelujen vastaavuus elämäntilanteisiin. Uudistuksella vastataan Suomelle annettuihin sosiaaliturvauudistusta koskeviin maakohtaisiin suosituksiin vuosina 2022–2024.

Hallituksen työnteon kannustimia parantavassa ohjelmassa esitetään muutoksia sosiaaliturvajärjestelmään seuraavasti. Edistetään parlamentaarisen sosiaaliturvakomitean maaliskuussa 2023 julkaistun välimietinnön mukaisesti yhteen perusturvaetuuteen siirtymistä luopumalla eräistä sellaisista poikkeuksista, joita esiintyy osassa perusturvaetuuksista muttei kaikissa perusturvaetuuksissa (työttömyysturvan sekä yleisen asumistuen suojaosat sekä työttömyysturvan lapsikorotukset). Lisäksi luovutaan sellaisista etuuksista, joiden on tutkimusnäytön mukaan todettu heikentävän työn tarjontaa vaikuttamatta positiivisesti pitkän aikavälin työllisyystulemiin (aikuiskoulutustuki, vuorotteluvapaa). Merkittäviä työnteon kannustimia

parantavia muutoksia tehdään myös ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan, jonka saantiehtoja kiristetään ja jonka määrä porrastetaan työttömyyden keston mukaan alenevasti. Edellisen hallituksen poistaman työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden eli niin sanotun eläkeputken jäljelle jääneistä osista, kuten vanhempien ikäluokkien oikeudesta täyttää työttömyysturvan työssäoloehto velvoitetyöllä tai palveluissa, luovutaan myös.

Valtiovarainministeriön arvion mukaan Suomi on noudattanut v. 2024 saamaansa julkista taloutta koskevaa maakohtaista suositusta v. 2025.

2. Valtioneuvoston arvio edistymisestä kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta

Valtioneuvosto yhtyy yllä esitettyyn arvioon, jonka mukaan Suomi on noudattanut neuvoston hyväksymää nettomenopolkua ja laajasti ottaen saamiaan finanssipoliittisia suosituksia v. 2024 ja edistynyt näin ollen kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta EU:n finanssipoliittisen lainsäädännön tarkoittamalla tavalla.

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.

3. Suomen pyyntö aktivoida kansallinen poikkeuslauseke 2025–2028

Komissio antoi 19.3.2025 yhdessä puolustuksen valkoisen kirjan ja Euroopan turvallisuustoimivälinettä (SAFE) koskevan ehdotuksen kanssa tiedonannon kasvavien puolustusmenojen huomioimisesta EU:n finanssipoliittisissa säännöissä (vakaus- ja kasvusopimus) finanssipoliittisen liikkumatilan luomiseksi puolustusmenojen kasvattamiselle. Jouston tarkoituksena on helpottaa siirtymistä nykyiseltä puolustusmenojen tasolta pysyvästi korkeammalle tasolle.

EU:n uusien finanssipoliittisten sääntöjen mukaan kansallinen poikkeuslauseke voidaan aktivoida jäsenvaltion pyynnöstä, johtuen poikkeuksellisista olosuhteista, joihin jäsenvaltio ei voi vaikuttaa ja joilla on merkittävä vaikutus asianomaisen jäsenvaltion julkiseen talouteen, edellyttäen, että poikkeaminen nettomenopolulta ei vaaranna julkisen talouden kestävyyttä keskipitkällä aikavälillä. Kansallisella poikkeuslausekkeella mahdollistetaan jäsenvaltioille väliaikainen poikkeaminen neuvoston hyväksymältä nettomenopolulta tai korjaavalta nettomenopolulta, jos jäsenvaltio on liiallisen alijäämän menettelyssä.

Konkreettisesti komissio esitti tiedonannossaan kansallisten poikkeuslausekkeiden aktivointimahdollisuutta koordinoitusti halukkaiden jäsenvaltioiden hakemuksista vuosille 2025–2028. Komissio katsoo, että Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa ja siitä seurannut uhka Euroopan turvallisuudelle täyttävät poikkeuksellisten olosuhteiden kriteerin ja tästä seurannut puolustusmenojen kasvu vaikuttaa merkittävästi jäsenvaltioiden julkiseen talouteen. Poikkeama olisi tarkasti rajattu sekä ajallisesti että käytön osalta, jolloin se ei vaarantaisi julkisen talouden kestävyyttä keskipitkällä aikavälillä.

Komission tiedonannossa poikkeuslausekkeen jousto rajataan soveltamisalaltaan puolustusinvestointeihin ja -menoihin ja sen enimmäismääräksi on ilmoitettu 1,5 % bruttokansantuotteesta vuosittain. Viitevuosi puolustusmenojen kasvulle olisi 2021. Tarkastelussa olisi puolustusmenojen kokonaismäärän kasvu, mukaan lukien sekä investoinnit että juoksevat menot. Tältä osin menot olisivat lähtökohtaisesti määriteltä julkisyhteisöjen tehtäväluokituksen (COFOG) mukaan, mutta tiedonannon mukaan tarkastelussa voitaisiin huomioida myös Naton määritelmä ja poikkeamia, jotka johtuvat eri raportointijärjestelmistä. Ehdotetun SAFE-rahoitusvälineen kautta rahoitetut menot olisivat automaattisesti poikkeuksen piirissä. Tiedonannossa todetaan, että poikkeuslausekkeen aktivointijakson aikana tehdyistä puolustusvälineisiin liittyvistä hankintasopimuksista aiheutuviin menoihin voitaisiin soveltaa poikkeuslausekkeen joustoja myös lausekkeen aktivointiajan jälkeen. Näiden lisäpuolustusmenojen tulisi kuitenkin pysyä enintään 1,5 prosentissa BKT:sta.

Poikkeuslausekkeen aktivoiminen ei edellyttäisi neuvoston jo hyväksymien keskipitkän aikavälin suunnitelmien avaamista. Muilta osin finanssipoliittisia sääntöjä sovellettaisiin ja valvottaisiin pääosin normaalisti. Komissio ja neuvosto voivat olla päättämättä liiallisen alijäämän olemassaolosta, jos kansallinen poikkeuslauseke on aktivoitu puolustuksen perusteella ja jos 3 prosentin viitearvon ylitys selittyy puolustusmenojen kasvulla. Päätettäessä liiallisen alijäämän menettelyn aloittamisesta myös julkisen talouden kestävyyteen liittyvät riskit otetaan huomioon.

Julkisen talouden kestävyys on edellytys dynaamiselle ja kilpailukykyiselle taloudelle. Tulevaisuudessa EU-jäsenvaltioilta saatetaan vaatia finanssipolitiikkaa, jossa rakenteellisesti korkeammat puolustusmenot on otettava huomioon julkisen talouden kestävyysvarmistamisessa ja EU:n finanssipoliittisten sääntöjen noudattamisessa.

Suomi katsoo, että poikkeukselliset olosuhteet edellyttävät merkittävää puolustuskyvyn kehittämistä, jolla on suuri vaikutus Suomen julkiseen talouteen. Puolustusvoimavarojen lisääminen saattaa johtaa korkeampiin nettomenoihin kuin neuvoston Suomelle 21.1.2025 hyväksymä polku.

Suomessa Naton määritelmän mukaiset puolustusmenot suhteessa bruttokansantuotteeseen olivat ennakkotietojen mukaan 2,3 % BKT:sta v. 2024, ja kasvoivat näin ollen noin 0,9 prosenttiyksikköä BKT:sta vuodesta 2021, jolloin puolustusmenot olivat 1,4 % BKT:sta. COFOG-luokituksen mukaan v. 2021 puolustusmenot olivat 1,2 % BKT:sta ja valtiovarainministeriön riippumattoman ennusteen mukaan ne kasvoivat 0,3 prosenttiyksikköä vuoteen 2024 ja 0,9 prosenttiyksikköä vuoteen 2025.

Osana kansallisten poikkeuslausekkeiden koordinoitua aktivointia EU:ssa Suomi pyytää kansallisen poikkeuslausekkeen aktivointia edistääkseen hallituksen tavoitetta nostaa puolustusmenot 3 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen vuoteen 2029 mennessä. Pyyntö on asetuksen (EU) 2024/1263 26 artiklan 1 kohdan mukainen ja ottaa huomioon komission tiedonannon. Suomi on tietoinen, että puolustusmenoihin kohdistuvia joustoja lukuun ottamatta EU:n finanssipolitiikan säännöt toimivat edelleen normaalisti ja muut kuin kansallisen poikkeuslausekkeen piirissä määritellyt poikkeamat hyväksytyistä nettomenopoluista kirjataan valvontatilille (asetuksen (EU) 2024/1263 22 artikla) koko poikkeuslausekkeen voimassaoloajan.

Kansallisen poikkeuslausekkeen aktivointi etenee siten, että halukkaat jäsenvaltiot toimittavat komissiolle pyynnön kansallisen poikkeuslausekkeen aktivoimisesta. Pyyntöjä koordinoidaan neuvostossa. Jäsenvaltioita on pyydetty toimittamaan aktivointipyyntönsä 30.4.2025 mennessä. Pyyntöjen saapumisen jälkeen komissio arvioi, täyttyvätkö poikkeukselle asetetut kriteerit kunkin jäsenvaltion kohdalla ja valmistelee komission suosituksen neuvoston suositukseksi. Komissio julkaisee arvionsa 4.6.2025 osana komission kevätpakettia. Neuvosto voi määräenemmistöllä antaa suositukset poikkeuslausekkeiden aktivoimiseksi neljän viikon kuluessa komission suosituksista. Tämä tapahtunee talous- ja rahoitusasioiden neuvostossa 9.7.2025.

4. Edistyminen uudistuksissa ja investoinneissa

Luvussa 4.1. esitetään arvio neuvoston hyväksymien sopeutuskauden pidennyksen perustana olevien uudistusten ja investointien edistymisestä. Luvussa 4.2. tarkastellaan edistymistä uudistuksissa ja investoinneissa, joilla vastataan Suomen saamiin maakohtaisiin suosituksiin ja unionin yhteisiin painopisteisiin.

Pääministeri Orpon hallitus päätti uudesta kasvupaketista kehysriihessä 22.–23.4.2025. Päätökset koskivat muun muassa työn verotusta ja ansiotuloverotuksen korkeimpia marginaaliveroja, yhteisöveroa, perintöveroa, yrittäjien eläkejärjestelmää sekä pienten ja keskisuurten sekä kasvuyritysten toimintaedellytyksiä. Tarkemmin päätöksiä on kuvattu Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2026–2029.

4.1. Sopeutuskauden pidentämisen perustana olevat uudistukset ja investoinnit

Sopeutuskauden pidennyksen perustana olevat toimet koostuvat Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelman uudistuksista ja investoinneista sekä pääministeri Orpon hallitusohjelmassa sovitusta sosiaaliturvauudistuskokonaisuudesta. Hallitus edistää sosiaaliturvan kokonaisuudistusta kohti yhden perusturvaetuuden mallia sekä uudistaa merkittäväällä tavalla viimesijaista toimeentulotukea.

4.1.1 Elpymis- ja palautumissuunnitelma (RRP)

Energiainfrastrukturi-investoinnit (P1C1I1)

Investoinnin tavoitteena on parantaa edellytyksiä kannustaa puhtaaseen energiaan investoimiseen, ja siinä keskitytään energiajärjestelmän integrointiin, energian varastointiin ja liikenteeseen. Investoinnilla tuetaan energiainfrastruktuurin rakentamista edistäviä hankkeita, jotka painottuvat seuraavasti:

- I. sähköverkot ja sähkönsiirtokapasiteetti;
- II. investoinnit energiajärjestelmien integroimiseksi sekä ylijäämä- ja hukkalämmön tuottamiseksi, siirtämiseksi ja hyödyntämiseksi kaukolämpöverkoissa;
- III. vähähiilisten kaasujen, kuten vedyn, biokaasun ja biometaanin, siirto.

Edistyminen avainaskeleissa:

1. Ensimmäisen energiainfrastruktuurihankkeita koskevan hakumenettelyn julkaisemisen viimeistään Q4/2021 (välitavoite 3). Energiainfrastruktuurihankkeita koskeva ensimmäinen haku julkaistiin 20.12.2021. Tämä välitavoite on saavutettu kuten komissio arvioi Suomen 1. maksupyynnön yhteydessä.
2. Kaikkien energiainfrastruktuuri-investointeja koskevien avustusten myöntäminen viimeistään Q4/2024 (välitavoite 4). Kaikki avustukset on myönnetty vuoden 2024 loppuun mennessä ja välitavoite tulee arvioitavaksi Suomen 4. maksupyynnössä syksyllä 2025.
3. Vähintään neljän tuetun hankkeen loppuun saattaminen viimeistään Q2/2026 (tavoite 5). Investointihankkeet ovat käynnissä ja ne vastaavat vähintään 137 MW:n lisäystä uusiutuvan energian kapasiteetissa ja/ tai verkkoliitäntä-kapasiteetissa. Tavoite tulee arvioitavaksi Suomen 6. maksupyynnössä syksyllä 2026.

Investoinnit uuteen energiateknologiaan (P1C1I2)

Investointien tavoitteena on edistää Suomen tavoitetta saavuttaa hiilineutraalius vuoteen 2035 mennessä myötävaikuttamalla uusien puhtaiden teknologioiden käyttöönottoon energian tuotannossa ja käytössä.

Edistyminen avainaskeleissa:

1. Ensimmäisen energiateknologiahankkeita koskevan hakumenettelyn julkaiseminen viimeistään Q4/2021 (välitavoite 6). Ensimmäinen hakumenettely julkaistiin 20.12.2021. Välitavoite on saavutettu kuten komissio arvioi Suomen 1. maksupyynnön yhteydessä.
2. Kaikkien energiateknologiainvestointeja koskevien avustusten myöntäminen viimeistään Q4/2023 (välitavoite 7). Avustukset on myönnetty syksyyn 2024 mennessä ja välitavoite tulee arvioitavaksi Suomen 3. maksupyynnössä keväällä 2025.
3. Vähintään neljän tuetun hankkeen loppuun saattaminen viimeistään Q2/2026 (tavoite 8). Investointihankkeet ovat käynnissä ja ne vastaavat vähintään 143 MW:n lisäystä uusiutuvan energian kapasiteetissa ja/ tai varastointikapasiteetissa. Tavoite tulee arvioitavaksi Suomen 6. maksupyynnössä syksyllä 2026.

Vähähiilinen vety sekä hiilidioksidin talteenotto ja hyödyntäminen (P1C2I1)

Investoinnilla pyritään edistämään puhtaan vedyn tuotannon ja varastoinnin kehittämistä kaupallisessa laajuudessa.

Edistyminen avainaskeleissa:

1. Ensimmäisen vähäpäästöisen vedyn tuotantoa ja hyödyntämistä sekä hiilidioksidin talteenottoa ja hyödyntämistä koskevan kansallisen hakumenettelyn julkaiseminen viimeistään Q4/2021 (välitavoite 16). Ensimmäinen hakumenettely julkaistiin 20.12.2021. Välitavoite on saavutettu kuten komissio arvioi Suomen 1. maksupyynnön yhteydessä.
2. Täytöntöönpanosopimuksen voimaantulo viimeistään Q4/2025 (välitavoite 17). Täytöntöönpanosopimuksen valmistelu on käynnissä. Välitavoitteen aikataulua esitetään aikaistettavaksi RRP:n päivityksessä siten, että välitavoite arvioitaisiin etupainotteisesti jo Suomen 4. maksupyynnössä syksyllä 2025.
3. Lopullisten edunsaajien kanssa allekirjoitetut oikeudelliset sopimukset viimeistään Q2/2026 (tavoite 18). Tuensaajien kanssa on tehty oikeudelliset sopimukset, joilla tarkoitetaan Business Finlandin tekemiä rahoituspäätöksiä. Tavoite tulee arvioitavaksi Suomen 6. maksupyynnössä syksyllä 2026.
4. Ministeriö on saattanut investoinnin päätökseen, 127 000 000 euron siirto Business Finlandille viimeistään Q2/2026 (välitavoite 18 a). Varat on siirretty Business Finlandille talousarvioprosessissa ja siirto todennetaan Suomen 6. maksupyynnössä syksyllä 2026.

Keskeisten materiaalien ja teollisuuden sivuvirtojen uudelleenkäyttö ja kierrätys (P1C2I3)

Toimenpiteellä pyritään edistämään kiertotaloutta, jossa käytetään uudelleen ja kierrätetään teollisuus- ja jätevirtoja ja muita keskeisiä materiaaleja, kuten akku-materiaaleja, muovia, tekstiilejä, pakkauksia, sähkö- ja elektroniikkalaitteita sekä rakennus- ja purkumateriaaleja.

Edistyminen avainaskeleissa:

1. Julkaistaan ensimmäinen hakumenettely, joka koskee jättemateriaalien ja sivuvirtojen uudelleenkäyttöä edistäviä investointihankkeita viimeistään Q4/2021 (välitavoite 22). Rahoitushaut julkaistiin vaiheittain siten, että 15.9.2021 julkaistiin kierrätys- ja uudelleenkäyttöinvestointien haku ja 15.8.2021 akkuteollisuuden pilotointi-, demonstraatio- ja investointihaku. Välitavoite on saavutettu kuten komissio arvioi Suomen 1. maksupyynnön yhteydessä.
2. Kaikkien avustusten myöntäminen uudelleenkäyttö- ja kierrätys Hankkeisiin viimeistään Q4/2023 (välitavoite 23). Avustukset on myönnetty vuoden 2023 loppuun mennessä ja välitavoite tulee arvioitavaksi Suomen 3. maksupyynnössä keväällä 2025.

3. Vähintään kymmenen tuetun hankkeen loppuun saattaminen viimeistään Q2/2026 (tavoite 24). Investointihankkeet ovat käynnissä ja ne vastaavat vähintään 45 622 hiilidioksidiekvivalenttitonin vähennyskapasiteettia. Tavoite tulee arvioitavaksi Suomen 6. maksupyyntöä syksyllä 2026.

Vihreää siirtymää edistävä TKI-rahoituksen kokonaisuus – veturihankkeet (P3C311)

Tämän investoinnin tavoitteena on tukea (Business Finlandin hallinnoiman ohjelman välityksellä) yritysten ja muiden tutkimusorganisaatioiden välisiä kumppanuuksia ja ekosysteemejä, jotka vahvistavat yritysten kilpailukykyä ja tehostavat tutkimus- ja kehitystoimintaa.

Edistyminen avainaskeleissa:

1. Veturihankkeita koskevan hakumenettelyn julkaiseminen viimeistään Q2/2022 (välitavoite 100). Ensimmäinen hakumenettely julkaistiin 2.6.2021. Välitavoite on saavutettu kuten komissio arvioi Suomen 2. maksupyyntöä yhteydessä.
2. Vähintään viiden avustuksen myöntäminen veturihankkeisiin viimeistään Q4/2023 (tavoite 101). Avustukset on myönnetty vuoden 2022 loppuun mennessä ja tavoite tulee arvioitavaksi Suomen 3. maksupyyntöä keväällä 2025.
3. Veturihankkeista 90 % saatettu loppuun viimeistään Q4/2025 (tavoite 102). Investointihankkeet ovat käynnissä, mutta lopputavoitteen myöhäisen raportoinnin vuoksi aikatauluun esitetään muutosta Q2/2026 asti Suomen RRP:n päivityksen yhteydessä keväällä 2025. Jos muutos hyväksytään, tavoite tulee arvioitavaksi Suomen 6. maksupyyntöä syksyllä 2026.

Otetaan käyttöön sosiaali- ja terveydenhuollon digitaaliset innovaatiot (P4C114)

Tämän investoinnin tavoitteena on tarjota digitaalisia ratkaisuja, joilla tuetaan sosiaali- ja terveyspalvelujen kehittämistä ja edistetään hoitotakuun toteutumista.

Edistyminen avainaskeleissa:

Sosiaali- ja terveydenhuollon sähköisiä palveluja käyttävän väestön osuuden kasvu 26 prosentista (vuoden 2020 perustaso) 35 prosenttiin viimeistään Q4/2025 (välitavoite 139). Investointi on valmisteilla tavoiteaikataulun mukaisesti. Investoinnissa hyvinvointialueet ja kansalliset toimijat kehittävät ja käyttöönottavat kansalaisille suunnattuja digitaalisia palveluja, ammattilaisille tarkoitettuja digitaalisia järjestelmiä ja johtamisen ratkaisuja. Digitaalisten palvelujen käytön kasvu etenee kohti välitavoitetta ja välitavoite tulee arvioitavaksi Suomen 5. maksupyyntöä keväällä 2026.

Pohjoismainen työvoimapalveluiden malli (P3C1R1)

Toimenpiteen tavoitteena on uudistaa julkisten työvoimapalvelujen prosessia. Edistyminen avainaskeleissa:

1. Työnhakijan palveluprosessin pohjoismaista työvoimapalvelumallia säätelevän julkisia työvoima- ja yrityspalveluja koskevan lain voimaantulo viimeistään Q2/2022 (välitavoite 77). Laki tuli voimaan 2.5.2022. Välitavoite on saavutettu kuten komissio arvioi Suomen 2. maksupyynnön yhteydessä.
2. Pohjoismaista työvoimapalvelumallia noudattaen tehtyjen työnhakuhaastattelujen vuotuisen määrän lisääminen 783 070:sta 2 000 000:an viimeistään Q2/2024 (tavoite 78). Kahden miljoonan haastattelun tavoite saavutettiin 4.4.2024, jolloin haastatteluja oli yhteensä 2 003 707. Pohjoismainen työvoimapalvelumalli sisältää kolmenlaisia haastatteluja: työnhakijan alustavat haastattelut, työnhakukeskustelut ja täydentävät työnhakukeskustelut. Erilaisten henkilökohtaisten haastattelujen järjestämistä on seurattu julkisten työvoimapalvelujen asiakastietojärjestelmien avulla. Tavoite tullaan todentamaan Suomen 4. maksupyynnössä syksyllä 2025.
3. Kaikki viisi pohjoismaisen työvoimapalvelumallin edellyttämää digitaalista toimintoa on sisällytetty julkisten työvoimapalvelujen (TE-PES) tietojärjestelmään, ja ne ovat toiminnassa viimeistään Q4/2023 (välitavoite 79). Digitaaliset toiminnot on otettu käyttöön 31.10.2024 mennessä. Välitavoitteen kaikki viisi toiminnallisuutta saatiin käyttövalmiiksi, mutta ei käyttöönotettua vuoden 2023 loppuun mennessä. Yhteistestaaminen käynnistyi aikataulussaan lokakuussa 2022 ja osoitti hybridijärjestelmäkehittämisen haastavuuden. Testeissä havaittiin virhetilanteita, joiden korjaaminen vaati käyttöönoton lykkäämistä lopulta maaliskuulle 2023. Käyttöönotkokemuksen perusteella todettiin seuraavien käyttöönottojen vaativan suunniteltua enemmän aikaa sisältöjen viimeistelyyn ja järjestelmän kattavaan testaamiseen. Uuden asiakastietojärjestelmän vaiheittainen käyttöönottoaminen on ollut laaja ja haastava projekti, johon on liittynyt sujuvan siirtymän varmistaminen vaiheittain vanhasta järjestelmästä uuteen järjestelmään tiedon siirtoineen ja käyttövaltuuksineen. Välitavoite arvioidaan Suomen 3. maksupyynnössä keväällä 2025.

Työttömyyspäivärahan lisäpäivien (ns. eläkeputken) poistaminen (P3C1R2)

Uudistuksen tavoitteena on edistää työllisyyttä poistamalla ikääntyneiden henkilöiden työnteon pidäkkeitä ja lieventämällä irtisanomisten kohdentumista nimenomaisesti ikääntyneisiin työntekijöihin.

Edistyminen avainaskeleissa:

Työttömyysturvan lisäpäivien asteittaista lakkauttamista koskevien työttömyysturvalakiin tehtyjen muutosten voimaantulo viimeistään Q2/2023 (välitavoite 80). Lakimuutokset tulivat voimaan 1.1.2023 ja välitavoite arvioidaan Suomen 3. maksupyynnössä keväällä 2025.

Osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen valmistelua edistetään hoitotakuun toteutumista (P4C1R1)

Tämän toimenpiteen tavoitteena on osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen valmistelua parantaa terveys- ja sosiaalipalvelujen saatavuutta edistämällä hoitotakuun toteutumista.

Edistyminen avainaskeleissa:

1. Hyvinvointialueiden perustamista sekä sosiaali-, terveydenhuolto- ja pelastuspalvelujen uudistamista koskevan ensimmäisen lainsäädäntökehityksen voimaantulo viimeistään Q3/2021 (välitavoite 133). Ensimmäinen lainsäädäntökehys tuli voimaan 1.7.2021. Välitavoite on saavutettu kuten komissio arvioi Suomen 1. maksupyynnön yhteydessä.
2. Hyvinvointialueiden perustamisen sekä sosiaali-, terveydenhuolto- ja pelastuspalvelujen uudistamisen päätökseen saattavan lisälainsäädännön voimaantulo viimeistään Q1/2023 (välitavoite 134). Lisälainsäädäntö tuli voimaan 1.1.2023. Välitavoite on saavutettu ja arvioidaan Suomen 3. maksupyynnössä keväällä 2025.
3. Hyvinvointialueiden saattaminen toimintavalmiiksi ja kykeneviksi vastaamaan sosiaali-, terveys- ja pelastuspalvelujen järjestämisestä viimeistään Q2/2023 (välitavoite 134). Sosiaali- ja terveydenhuolto- ja pelastuspalveluista vastaavat hyvinvointialueet perustettiin ja ne ovat olleet toiminnassa vuoden 2023 alusta. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukseen liittyvien palvelujen järjestämisestä valmistuu loppuraportti ja ulkoinen arviointi. Välitavoite on saavutettu ja arvioidaan Suomen 3. maksupyynnössä keväällä 2025.

4.1.2. Hoitoon pääsyn varmistaminen ja julkisen talouden vahvistaminen hyvinvointialueilla

Toimenpiteiden tarkoituksena on varmistaa palvelujen asianmukainen tarjonta ja turvata samalla moitteeton varainhoito.

Edistyminen avainaskeleissa:

1. Viimeistään Q2/2024 sidosryhmien kuulemiset asiaankuuluvista toimenpiteistä, joiden avulla voidaan erityisesti i) mukauttaa ympärivuorokautisen palveluasumisen (laitoshoidon) henkilöstömitoitusta ja muuttaa henkilöstön erikoistumista; ii) mukauttaa terveydenhuollon asiakasmaksuja ja iii) selkeyttää vammaispalvelulain soveltamisalaa ja vaikutustenarviointia.

Ympärivuorokautisen palveluasumisen henkilöstömitoitusta ja henkilöstön erikoistumista koskeva lausuntokierros toteutettiin 18.6.–14.8.2024. Terveydenhuollon asiakasmaksuja mukauttavan valtioneuvoston asetuksen lausuntokierron järjestettiin 24.6.–9.8.2024. Uuden vammaispalvelulain soveltamisalan tarkentamista koskevan esityksen valmistelun alkuvaiheessa järjestettiin laajat sidosryhmien kuulemistilaisuudet, seitsemän eri tilaisuutta marras-joulukuussa 2023. Hallituksen esityksen luonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 12.4.–31.5.2024. Lisäksi lausuntokierroksen aikana sosiaali- ja terveysministeriö järjesti sidosryhmille keskustelutilaisuuden esitysluonnoksesta. Kuulemiset on pidetty ja lainsäädäntö on tullut voimaan 1.1.2025 ja näin ollen tämä tavoite on saavutettu.

2. Viimeistään Q4/2025 kullakin hyvinvointialueella sellaisten suunnitelmien laatiminen, johon sisältyy i) tilojen ja palveluverkon parempi käyttö; ii) keskitettyjen hankintojen laajempi käyttö; iii) kilpailun lisääminen julkisissa hankinnoissa. Suunnitelmat ovat valmisteilla tavoiteaikataulun mukaisesti. Jokaisella hyvinvointialueella muutosohjelmat on tehty ja toimeenpano on käynnissä. Toimiin kuuluu mm. suorat henkilöstövähennykset hallinto- ja tukipalveluista, oman toiminnan lisääminen ja ostopalveluiden vähentäminen sekä palveluverkon optimointi.
3. Viimeistään Q4/2025 hyvinvointialueiden tehtäviä koskevien lainsäädäntömuutosten voimaantulo seuraavien osalta:
 - ympärivuorokautisen palveluasumisen (laitoshoidon) vähimmäishenkilöstömitoitus ja muutokset henkilöstön erikoistumiseen
 - terveydenhuollon asiakasmaksut

Tämä tavoite on saavutettu. Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain muuttamisesta (741/2024) astui voimaan 1.1.2025. Sillä säädettiin ympärivuorokautisen palveluasumisen henkilöstömitoitus tasolle 0,6 työntekijää asiakasta kohti.

Sosiaalityöntekijöiden ammattitaitovaatimuksiin tehtiin tilapäinen kevennys sosiaalihuollon ammattihenkilöstöstä annetun lain (817/2015) muutoksella, joka tuli voimaan vuoden 2025 alusta. Terveys- ja sosiaalihuollon asiakasmaksuja nostettiin vuoden 2025 alusta sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella (543/2024).

4. Viimeistään Q4/2026 i) hyvinvointialueilla vuodesta 2023 lukien syntyneiden alijäämien korjaaminen ja ii) palvelujen vaikuttavuuden lisääminen virtaviivaistamalla erikoissairaanhoidon palveluvalikoimaa.

Valtiovarainministeriö seuraa alueiden tilannetta ja valmistautuu käynnistämään hyvinvointialuelain mukaisia ohjausmenettelyjä (ennakollisen talouden ohjauksen menettely ja arviointimenettely), mikäli näyttää, etteivät alueet saa katettua alijäämiään. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluvalikoimaa koskeva luonnos hallituksen esitykseksi on tarkoitus lähettää lausuntokierrokselle vuoden 2025 syksyllä. Laki tulisi voimaan v. 2027.

4.1.3. Sosiaaliturvauudistus (SOTU): yleistuki

Uudistuksen tavoitteena on parlamentaarisen komitean välimietinnön mukaisesti edistää sosiaaliturvan kokonaisuudistuksen toteuttamista Suomessa.

Edistyminen avainaskeleissa:

1. Vaikutustenarviointi toteutettu viimeistään Q3/2025.
Vaikutusarviointia ja valmistellaan tavoiteaikataulun mukaisesti lainsäädäntövalmistelun yhteydessä. Vaikutusarviot tulevat olemaan osa hallituksen esitystä koskien lakia yleistuesta.
2. Sidosryhmien kuuleminen toteutettu viimeistään Q3/2025. Hallituksen esityksen luonnoksesta on tarkoitus järjestää lausuntokierros keväällä 2025.
3. Lainsäädännöstä äänestetty viimeistään Q4/2025. Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee yleistukea ja hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä 2025.

4.1.4. Sosiaaliturvauudistus (SOTU): toimeentulotuki

Uudistuksen tavoitteena on parantaa toimeentulotuen saajien työnteon kannustimia kytkeällä toimeentulotuen velvoittavuus nykyistä selkeämmin yhteen työttömyysturvan velvoitteiden kanssa.

Edistyminen avainaskeleissa:

1. Vaikutusten arviointi toteutettu viimeistään Q3/2025.
Vaikutusarviointeja valmistellaan tavoiteaikataulun mukaisesti lainsäädäntövalmistelun yhteydessä. Vaikutusarviot tulevat olemaan osa hallituksen esitystä koskien toimeentulotukilakia.
2. Sidosryhmien kuuleminen toteutettu viimeistään Q3/2025. Hallituksen esityksen luonnoksesta on tarkoitus järjestää kuulemistilaisuus ja lausuntokierros keväällä 2025.
3. Lainsäädännöstä äänestetty viimeistään Q4/2025. Toimeentulotuen kokonaisuudistus valmistellaan sosiaali- ja terveysministeriössä keväällä 2025. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä 2025.

4.2. Muut uudistukset ja investoinnit

Vuosien 2019, 2020, 2022 ja 2023 maakohtaisten suositusten täytäntöönpanoa on esitelty finanssipoliittisten suositusten osalta julkisen talouden suunnitelmassa sekä alustavissa talousarviosuunnitelmissa ja rakenteellisten uudistusten osalta vuoden 2024 kansallisessa uudistusohjelmassa. Näitä aiempia maakohtaisia suosituksia sekä komission arvioita on esitetty Suomen keskipitkän aikavälin suunnitelman 2025–2028 liitteessä A.5. Vuoden 2024 maakohtaisiin suosituksiin vastaamisesta on raportoitu komission CeSaR-tietojärjestelmään, jonka kooste on liitteessä 1. Liitteessä 2 raportoidaan Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelman toimeenpanosta (Fenix), tilanne lokakuussa 2024. Edistymisraportin liitteet 1–4 ovat valtiovarainministeriön nettisivulla.²²

Taulukossa 9 on kuvattu uudistukset ja investoinnit, joilla vastataan asetuksen 2024/1263 13 artiklan mukaisesti Suomelle v. 2024 hyväksyttyihin maakohtaisiin suosituksiin ja unionin yhteisiin painopisteisiin. Taulukossa on myös esitetty uudistusten ja investointien toimeenpanon edistyminen.

Uudistukset ja investoinnit liittyvät työnteon kannustamiseen, sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamiseen sekä tutkimus- ja kehittämistoiminnan panostusten lisäämiseen.

Taulukkoon 9 sisältyviä toimia on toimeenpantu seuraavasti:

22 Liite 1 Maakohtaisten suositusten toimeenpano (CeSaR) (<https://vm.fi/apr2025>), Liite 2 Elpymis- ja palautumissuunnitelman toimeenpano (Fenix) (<https://vm.fi/apr2025>), Liite 3 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpano (<https://vm.fi/apr2025>) ja Liite 4 YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden täytäntöönpano (<https://vm.fi/apr2025>).

Muutokset työttömyysetuuksiin

(1. paketti) Hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 73/2023) mukaiset lait ovat tulleet voimaan 1.4.2024. Hallituksen esitys käsiteltiin valtion vuoden 2024 talousarvioesityksen yhteydessä. Lakimuutoksilla uudistettiin sosiaaliturvaa siten, että järjestelmä on yksinkertaisempi ja työhön kannustavampi. Lomakorvausten jaksotus palautettiin ja työttömyysturvan omavastuupäivät palautettiin viidestä seitsemään. Työttömiä kannustetaan kokopäivätyöhön poistamalla työttömyysturvan suojaosat ja uudistuksen vaikutuksia seurataan. Lisäksi työttömyysetuuksiin maksettavat lapsikorotukset poistettiin.

(2. paketti) Hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 13/2024 vp) mukaiset lait ovat tulleet voimaan viimeistään 1.1.2025. Esitys käsiteltiin valtion vuoden 2024 ensimmäisen lisätalousarvioesityksen yhteydessä. Lakimuutoksilla uudistettiin sosiaaliturvaa siten, että järjestelmä on yksinkertaisempi ja työhön kannustavampi. Ansiopäivärahan taso porrastettiin, palkkatukityö ei jatkossa kerrytä palkansaajan työssäoloehto ja eräistä ikäsidonnaisista poikkeuksista luovuttiin. Ikäsidonnaiset poikkeukset, joista luovuttiin, ovat 58 vuotta täyttäneiden ansiopäivärahan uudelleen laskennan poikkeussääntö, oikeus velvoitetyöhön ja työssäoloehdon kertyminen työllistymistä edistävästä palvelusta ja tähän liittyvä ansiopäivärahan tason suojausääntö.

Työn tarjonnan rajoittamista kannustavien etuuksien poistaminen

Hallituksen esitys eduskunnalle aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 8/2024 vp) mukaiset lait ovat tulleet voimaan viimeistään 1.1.2025. Esitys käsiteltiin valtion vuoden 2024 ensimmäisen lisätalousarvioesityksen yhteydessä.

Sosiaaliturvaetuuksien indeksileikkaukset

Hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi eräiden kansaneläkeindeksiin ja elinkustannusindeksiin sidottujen etuuksien ja rahamäärien indeksitarkistuksista vuosina 2024–2027 ja siihen liittyviksi laeiksi sekä lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta (HE 75/2023) mukaiset lait ovat tulleet voimaan 1.1.2024. Esitys käsiteltiin valtion vuoden 2024 talousarvioesityksen yhteydessä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että etuuksien ja rahamäärien tarkistusten tekemättä jättämisen vaikutus etuuksien ja rahamäärien reaaliseseen tasoon olisi enintään 10,2 %.

Lääketieteen lisensiaatin tutkintoon johtavan koulutuksen aloituspaikkojen pysyvä lisäys

Opetus- ja kulttuuriministeriö sekä Helsingin, Turun, Tampereen, Itä-Suomen ja Oulun yliopistot ovat sopineet lääkäri- ja eläinlääkärikoulutuksen koulutusmäärien pysyvästä lisäämisestä 20.6.2024 suuntaamalla olemassa olevia määrärahoja uudelleen. Lääketieteen lisensiaatin tutkintoon johtavan koulutuksen aloittajamääriä on lisätty jo vuoden 2024 sisänotossa.

Aloituspaikkojen lisääminen – sairaanhoitajat ja varhaiskasvatuksen opettajat

Aloituspaikkojen lisäämiseksi 15 ammattikorkeakoulussa ja seitsemässä yliopistossa on päätetty lisätä rahoitusta 29.2.2024. Koulutusta lisättiin yhteensä lähes 41 milj. euron määrärahoilla lisärahoituksella vuosina 2024–2027.

Korkeakoulutuksen rahoitusmallien muutokset – korkea-asteen koulutuksen kohdentaminen

Valtioneuvosto on hyväksynyt 11.4.2024 yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen rahoitusmalleja koskevat muutokset. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö on antanut 11.4.2024 asetukset yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen perusrahoituksen laskentakriteereistä. Muutokset tulivat voimaan 1.1.2025. Asetusmuutoksilla rahoitusmalleja kehitettiin huomioimaan paremmin koulutuksessa ensimmäistä kertaa opiskelevat, tukemaan koulutuksen kapasiteetin tehostamista ja laatua sekä TKI-toimintaa.

Pitkäaikaisen T&K-panostuksen turvaaminen

Kansallinen tavoite on nostaa Suomen tutkimus- ja kehittämismenot (T&K) 4 prosenttiin bruttokansantuotteeseen suhteutettuna vuoteen 2030 mennessä.

Valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoitusta vuosina 2024–2030 (1092/2022) koskevan lain mukainen valtion T&K-lisäys v. 2025 on 280 miljoonaa euroa vuoteen 2024 verrattuna.

Valtion T&K-rahoitus nousee 1,2 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen vuoteen 2030 mennessä sillä edellytyksellä, että yksityisen sektorin panostukset kasvavat 2,8 prosenttiin.

Valtioneuvosto hyväksyy kerran vaalikaudessa tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksen käyttöä koskevan suunnitelman.²³

23 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-858-1>

Valtion T&K-rahoituksen kohdentamisesta päätetään talousarvioiden ja julkisen talouden suunnitelmien yhteydessä.

Yksityisen terveydenhuollon tukeminen (KELA-korvaukset) – hoitojonojen purkaminen ja hoitoon pääsyn nopeuttaminen

Hallitus päätti budjettiriihessä 19.9.2023 Kela-korvausten nostamisesta hallitusohjelman mukaisesti. Päätös tuli voimaan 1.1.2024. Hallituksen budjettiriihessä hallitus sopi 97,5 milj. euron, josta valtion rahoitusosuus on 65,3 milj. euroa, rahoituksen varaamisesta Kela-korvausten korottamiseen v. 2024. Hallituksen budjettiriihessään tekemät päätökset toteutettiin siten, että 1.1.2024 lukien yleis- ja erikoislääkärin sekä psykiatrian erikoislääkärin vastaanottojen korvaustaksoja nostettiin. Myös psykiatrian toimenpiteiden, kuten psykoterapioiden, korvaustaksoja nostettiin. Samoin hammaslääkärin perustutkimuksen korvaustaksoja korotettiin. Yksityislääkärin vastaanottokäynnistä korvataan nyt 30 euroa ja videovastaanotosta 25 euroa, kun v. 2023 korvaus oli 8 euroa. Tavoitteena oli purkaa julkisen perusterveydenhuollon hoitojonoja ohjaamalla hoitokäyntejä yksityiselle sektorille. Kela-korvattujen yksityislääkärikäyntien määrä tammi-kesäkuussa 2024 lisääntyi noin 2 %.

Hoitoon pääsyn varmistaminen ja julkisen talouden vahvistaminen

Edistymistä hyvinvointialueiden talouteen ja palveluiden saatavuuteen liittyvissä SOTE-uudistuksen osissa, jotka ovat sopeutuskauden pidennyksen perustana, on jo käsitelty edellä luvussa 4.1.2.

Tämän lisäksi SOTE-uudistuksen rahoitusmallin kehittämistä koskeva valmistelu on vielä kesken. Hallitusohjelmassa asetettiin säästötavoitteita hyvinvointialueiden rahoitusmallille. Joulukuussa 2024 vahvistettiin ensimmäinen rahoitusmallin muutos, jossa rahoituksen jälkikäteistarkistukseen lisättiin hyvinvointialueiden omavastuuosuus. Muutos tulee voimaan vuoden 2026 rahoituksessa ja sen arvioidaan vähentävän alueen rahoitusta noin 6 milj. euroa. Loppujen säästötavoitteiden vaatimien rahoitusmallin muutosten valmistelu aloitetaan vuoden 2025 aikana siten, että säästöt toteutuisivat hallitusohjelman mukaisesti vuodesta 2027 alkaen.

Valtiovarainministeriö asetti hyvinvointialueiden investointien ohjausta selvittävän työryhmän, joka ehdotti tammikuussa 2025 julkaistussa loppuraportissaan useita tarkennuksia investointien ohjauksen prosessiin, joista osa toimeenpantiin jo vuoden 2025 alussa (mm. investointien välttämättömyyden arvioinnin kriteerit). Lisäksi työryhmä ehdotti jatkotyötä vaativia tiukennuksia investointien ohjaukseen (mm. kustannusvaikuttavuusanalyysien vaatiminen merkittävilta investoinneilta, säädösmuutos hyväksymiskriteerien tiukentamiseksi). Ehdotettujen muutosten

vaiheittaiseksi toimeenpanemiseksi ja investointien ohjauksen jatkokehittämiseksi valtiovarainministeriö on asettanut hyvinvointialueiden investointien ohjauksen koordinaatiosta vastaavan työryhmän, jonka toimikausi alkaa 1.4.2025.

Uusia verotoimia kasvun ja työllisyyden vahvistamiseksi

Pieni- ja keskituloisten työn verotuksen keventäminen

Kehysriihessä 22.–23.4.2025 hallitus päätti keventää pieni- ja keskituloisten työn verotusta 525 milj. eurolla v. 2026 ja 650 milj. eurolla vuodesta 2027 alkaen. Lisäksi ansiotuloverotuksen korkeimmat marginaaliveroasteet alennetaan 52 prosenttiin. Samalla ansiotuloverotuksen indeksitarkistus jätetään tekemättä niillä tulotasoilla, joille ylempien marginaaliverojen alentaminen kohdistuu.

Yhteisöveron alentaminen

Investointien kasvua ja yrittäjyyttä päätettiin kehysriihessä tukea alentamalla yhteisöverokantaa 2 prosenttiyksiköllä 18 prosenttiin vuoden 2027 alussa.

Taulukot 2.–9.

Taulukko 2. Talouden kehitys

	2023	2023	2024	2025
BKT	mrd. euroa		muutos, %	
Reaalinen BKT		-0,9	-0,1	1,3
BKT-deflaattori		3,5	1,4	2,2
Nimellinen BKT	272,8	2,5	1,2	3,6
Reaalisen BKT:n osatekijät			muutos, %	
Yksityiset kulutusmenot		4,3	2,0	3,0
Julkiset kulutusmenot		9,1	2,5	3,0
Kiinteän pääoman bruttomuodostus		-2,9	-6,8	7,2
Varaston muutos ja arvoesineiden nettohankinta (% suhteessa BKT:hen)				
Tavaroiden ja palveluiden vienti		0,2	0,1	2,9
Tavaroiden ja palveluiden tuonti		-6,7	-2,4	3,9
Vaikutus reaalisen BKT:n kasvuun				
Kotimainen loppukysyntä		-1,0	-1,5	1,9
Varaston muutos ja arvoesineiden nettohankinta		-3,3	0,3	-0,1
Tavaroiden ja palveluiden tase		3,3	1,1	-0,4
Deflaattorit ja YKHI			muutos, %	
Yksityisen kulutuksen deflaattori		7,9	1,2	3,7
YKHI		4,3	1,0	1,9
Julkisen kulutuksen deflaattori		5,5	1,7	3,3
Investointien deflaattori		4,8	0,4	0,7
Viennin hinnan deflaattori (tavarat ja palvelut)		-4,7	-2,2	2,4
Tuonnin hinnan deflaattori (tavarat ja palvelut)		-2,6	-0,5	1,8

	2023	2023	2024	2025
Työmarkkinat	taso		muutos, %	
Kotimainen työllisyys (1 000 henkilöä, kansantalouden tilinpito)	2 766	0,9	-0,6	0,2
Keskimääräiset vuosityötunnit työllistä kohden	1 545	-1,0	0,8	0,1
Reaalinen BKT työllistä kohden		-1,8	0,5	1,2
Reaalinen BKT työtuntia kohden		-0,8	-0,4	1,0
Palkansaajakorvaukset (mrd. euroa)	132,4	5,0	0,5	4,1
Palkansaajakorvaukset työllistä kohden (1 000 euroa)	47,9	4,1	1,1	3,9
			%	
Työttömyysaste		7,2	8,4	8,8
Potentiaalinen BKT ja osatekijät			muutos, %	
Potentiaalinen BKT		0,7	0,6	0,8
Vaikutus potentiaaliseen kasvuun				
Työvoima		0,5	0,6	0,5
Pääoma		0,3	0,1	0,2
Kokonaistuottavuus		-1,0	0,0	0,0
			% suhteessa potentiaaliseen BKT:hen	
Tuotantokuilu		-2,2	-2,9	-2,2

Taulukko 3. Ulkoinen kehitys

		2023	2024	2025
Lyhyt korko	%, vuotuinen keskiarvo	3,4	3,6	2,3
Pitkä korko	%, vuotuinen keskiarvo	3,0	2,9	2,9
Yhdysvaltain dollarin ja euron vaihtokurssi	vuotuinen keskiarvo	1,08	1,08	1,05
Kansallisen valuutan ja euron vaihtokurssi (muut kuin euroalueen jäsenvaltiot)	vuotuinen keskiarvo			
Maaailman reaalin BKT (ilman EU:ta)	muutos, %	3,7	3,5	3,6
EU:n reaalin BKT	muutos, %	0,5	0,8	1
Maaailman tuonnin volyymi (ilman EU:ta)	muutos, %	1,3	3,2	3,3
Öljyn hinta	Brent, USD/barreli	82,02	79,70	72,13

Taulukko 4. Julkisen talouden kehitys

		2023	2023	2024	2025
Tulot		mrd. euroa	% suhteessa BKT:hen		
1	Tuotannon ja tuonnin verot	37,6	13,8	13,9	14,2
2	Välittömät verot	43,6	16,0	16,0	15,8
3	Sosiaaliturvamaksut	34,0	12,5	11,8	12,1
4	Muut juoksevat tulot	27,9	10,2	10,9	10,7
5	Pääomaverot	1,2	0,4	0,5	0,4
6	Muut pääomatulot	0,3	0,1	0,1	0,1
7	Tulot yhteensä (= 1+2+3+4+5+6)	144,4	53,0	53,2	53,3
8	Josta: Siirrot EU:sta	1,1	0,4	0,5	0,4
9	Tulot yhteensä ilman siirtoja EU:lta (= 7–8)	143,4	52,6	52,7	52,8
10	Tuloihin vaikuttavat toimet (lisäykset, EU:n rahoittamat)	-0,4	-0,1	-0,1	0,7
10b	Tulojen vähennykset, jotka on rahoitettu EU-siirroilla (tasot)	0,0	0,0	0,0	0,0
11	Ennusteisiin sisältyvät kertaluonteiset tulot (tasot, pl. EU:n rahoittamat toimenpiteet)	0,0	0,0	0,0	0,0
Menot		mrd. euroa	% suhteessa BKT:hen		
12	Palkansaajakorvaukset	36,0	13,2	13,4	13,4
13	Väliuotekäyttö	31,5	11,6	11,6	11,4
14	Korkomenot	3,2	1,2	1,6	1,5
15	Rahamääräiset sosiaalietuudet	49,8	18,3	18,9	18,5
16	Luontoismuotoiset yhteiskunnalliset tulonsiirrot, ostettu	9,0	3,3	3,6	3,6
17	Tukipalkkiot	2,8	1,0	1,2	1,2
18	Muut juoksevat menot	7,4	2,7	2,5	2,4
19	Kiinteän pääoman bruttomuodostus	11,2	4,1	4,4	4,8
20	Josta: Kansallisesti rahoitetut julkiset investoinnit	10,9	4,0	4,3	4,7
21	Pääomansiirrot	1,3	0,5	0,5	0,3
22	Muut pääomamenot	0,2	0,1	0,0	0,0

		2023	2023	2024	2025
23	Menot yhteensä (= 12+13+14+15+16+17+18+19+21+22)	152,6	55,9	57,6	57,1
24	Josta: Menot, jotka rahoitettu siirroilla EU:sta (= 8)	1,1	0,4	0,5	0,4
25	Kansallisesti rahoitetut menot (= 23–24)	151,5	55,6	57,1	56,7
26	Unionin rahoittamien ohjelmien kansallinen yhteisrahoitus	0,6	0,2	0,2	0,2
27	Työttömyysetuuksien suhdannekomponentti	0,2	0,1	0,2	0,3
28	Ennusteisiin sisältyvät kertaluonteiset menot (tasot, pl. EU:n rahoittamat toimenpiteet)	0,0	0,0	0,0	0,0
29	Kansallisesti rahoitetut nettomääräiset perusmenot (ennen tulopuolen toimenpiteitä) (= 25–26–27–28–14)	147,5	54,1	55,1	54,7
Kansallisesti rahoitetut nettomääräiset perusmenot		muutos, %			
30	Kansallisesti rahoitettujen nettomääräisten perusmenojen muutos			3,2	1,6
Tasapainoerät		mrd. euroa	% suhteessa BKT:hen		
31	Nettoluotonanto/nettoluotonotto (= 7–23)	-8,1	-3,0	-4,4	-3,8
32	Perusjäämä (= 31–14)	-4,9	-1,8	-2,8	-2,3
Suhdannekorjaus			% suhteessa BKT:hen		
33	Rakenteellinen rahoitusasema		-1,7	-2,7	-2,5
34	Rakenteellinen perusjäämä		-0,5	-1,1	-1,0
Velka		mrd. euroa	% suhteessa BKT:hen		
35	Bruttovelka	211,5	77,5	82,1	85,3
36	Bruttovelan muutos	14,5	3,5	4,5	3,3
37	Vaikutukset bruttovelan muutoksiin				
38	Perusjäämä (= miinus 32)		1,8	2,8	2,3

		2023	2023	2024	2025
39	Lumipallovaikutus		-0,6	0,6	-1,3
40	Korkomenot (= 14)		1,2	1,6	1,5
41	Kasvu		0,7	0,1	-1,1
42	Inflaatio		-2,5	-1,1	-1,8
43	Velkakannan korjauserä (= 36–38–39)		2,3	1,1	2,3
				%	
44	Velan implisiittinen korko		1,6	2,1	1,9
	Puolustusmenot (COFOG-luokitus)¹	mrd. euroa		muutos, %	
45	Puolustusmenot yhteensä	3,9	21,2	9,0	39,3
46	Josta: Puolustusinvestoinnit	0,2	-59,3	162,2	298,2

1) Vuodet 2024 ja 2025 ovat valtiovarainministeriön arvioita.

Taulukko 5. Harkinnanvaraisten meno- ja tulopuolen toimenpiteiden arvioitu vaikutus

Toimenkuvaus	Kerta- luonteinen	Menot / tulot	Ala- sektori	Talous- toimi	2023 % suhteessa BKT:hen	2024	2025
Sähköenergian arvonlisäveron määräaikainen alentaminen 10 prosenttiin 1.12.2022–30.4.2023.	Ei	Tulot	S.1311	D2R	-0,1	0,1	
Valtion ansiotuloverotuksen sote-verokevennys	Ei	Tulot	S.1311	D5R	-0,1		
Yleisen arvonlisäverokannan korottaminen 24 % -> 25,5 % 1.9.2024.	Ei	Tulot	S.1311	D2R		0,1	0,3
Työttömyysvakuutusmaksun alentaminen	Ei	Tulot	S.1314	D6R		-0,5	
Sosiaaliturvamaksujen muutosten vaikutus verotuloihin	Ei	Tulot	S.1311, S.1313	D5R		0,2	
Sairausvakuutusmaksun alentaminen	Ei	Tulot	S.1314	D6R		-0,2	
Työttömyysvakuutusmaksun alentaminen	Ei	Tulot	S.1314	D6R			-0,1
Sairausvakuutusmaksun korottaminen	Ei	Tulot	S.1314	D6R			0,4
Muut toimet	Ei	Tulot			0,1	0,2	0,1
Yhteensä					-0,1	-0,1	0,7

Taulukko 6. Elpymis- ja palautumistukivälineen (RRF) avustukset

% suhteessa BKT:hen		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Tulot elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksista								
1	Tuloennusteisiin sisällytetyt elpymis- ja palautumistukivälineen avustukset		0,00	0,05	0,06	0,08	0,20	0,20
2	Elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten maksatukset EU:lta		0,00	0,10	0,00	0,09	0,17	0,28
Elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksilla rahoitetut menot								
3	Juoksevat menot yhteensä		0,00	0,05	0,06	0,08	0,20	0,20
4	Kiinteän pääoman bruttomuodostus		0,00	0,00	0,00	0,00	0,04	0,02
5	Pääomansiirrot		0,00	0,01	0,01	0,02	0,07	0,07
6	Pääomamenot yhteensä (4+5)		0,00	0,01	0,02	0,02	0,11	0,09
Muut elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksilla rahoitetut kustannukset								
7	Menetettyt verotulot							
8	Muut tuloihin vaikuttavat toimet							
9	Rahoitustaloustoimet							

Taulukko 7. Elpymis- ja palautumistukivälineen (RRF) lainat

% suhteessa BKT:hen	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Tulot elpymis- ja palautumistukivälineen lainoista	–	–	–	–	–	–	–
Tuloennusteisiin sisällytetyt elpymis- ja palautumistukivälineen lainat	–	–	–	–	–	–	–
Elpymis- ja palautumistukivälineen lainojen maksatukset EU:lta	–	–	–	–	–	–	–
Elpymis- ja palautumistukivälineen lainoilla rahoitetut menot	–	–	–	–	–	–	–
Juoksevat menot yhteensä	–	–	–	–	–	–	–
Kiinteän pääoman bruttomuodostus	–	–	–	–	–	–	–
Pääomansiirrot	–	–	–	–	–	–	–
Pääomamenot yhteensä (4+5)	–	–	–	–	–	–	–
Muut elpymis- ja palautumistukivälineen lainoilla rahoitetut kustannukset	–	–	–	–	–	–	–
Menetetyt verotulot	–	–	–	–	–	–	–
Muut tuloihin vaikuttavat toimet	–	–	–	–	–	–	–
Rahoitustaloustoimet	–	–	–	–	–	–	–

Taulukko 8. Edistyminen sopeutuskauden pidentämisen perustana olevissa uudistuksissa ja investoinneissa

	RRF / MFF	Avainaskeleet	Maakohtaiset suositukset	Yhteiset prioriteetit	Päätavoite	Täytäntöön- pano	Tavoitteen indikaattorit	Tilanne
Investoinnit								
Energiainfrastruktuuri-investoinnit (Viite Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelmassa – P1C1I1)	RRF	1. Ensimmäisen energiainfrastruktuuri-hankkeita koskevan hakumenettelyn julkaiseminen, välitavoite 3 2. Kaikkien energiainfrastruktuuri-investointeja koskevien avustusten myöntäminen, välitavoite 4 3. Vähintään neljän tuetun hankkeen loppuun saattaminen, tavoite 5	2019.3.1, 2019.3.2, 2020.3.4, 2020.3.6, 2022.3.1, 2022.3.2, 2022.3.5, 2023.4.1, 2023.4.2	oikeudenmukainen vihreä ja digitaalinen siirtymä	Investoinnin tavoitteena on parantaa edellytyksiä kannustaa puhtaaseen energiaan investoimiseen, ja siinä keskitytään energiasuorituskyvyn integrointiin, energian varastointiin ja liikenteeseen. Investoinnilla tuetaan energiainfrastruktuurin rakentamista edistäviä hankkeita, jotka painottuvat seuraavasti: I) sähköverkot ja sähkönsiirtokapasiteetti; II) investoinnit energiasuorituskyvyn integroimiseksi sekä ylijäämä- ja hukkalämmön tuottamiseksi, siirtämiseksi ja hyödyntämiseksi kaukolämpöverkoissa; III) vähähiilisten kaasujen, kuten vedyn, biokaasun ja biometaanin, siirto.	1. Q4/2021 2. Q4/2024 3. Q2/2026	Elpymis- ja palautumissuunnitelman tavoitteiden ja välitavoitteiden 3, 4 ja 5 tyydyttävä saavuttaminen.	1. Valmis 2. Valmis ¹ 3. Aikataulussa

	RRF / MFF	Avainaskeleet	Maakohtaiset suositukset	Yhteiset prioriteetit	Päätavoite	Täytäntöön- pano	Tavoitteen indikaattorit	Tilanne
Investoinnit uuteen energiateknologiaan (Viite Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelmassa – P1C1I2)	RRF	1. Ensimmäisen energiateknologiahankkeita koskevan hakumenettelyn julkaiseminen, välitavoite 6 2. Kaikkien energiateknologiainvestointeja koskevien avustusten myöntäminen, välitavoite 7 3. Vähintään neljän tuetun hankkeen loppuun saattaminen, tavoite 8	2019.3.1, 2019.3.2, 2020.3.4, 2020.3.6, 2022.3.1, 2022.3.2, 2022.3.5, 2023.4.1, 2023.4.2	oikeuden- mukainen vihreä ja digitaalinen siirtymä, energia- turvallisuus	Edistää Suomen tavoitetta saavuttaa hiilineutraalius vuoteen 2035 mennessä myötävaikuttamalla uusien puhtaiden teknologioiden käyttöönottoon energian tuotannossa ja käytössä.	1. Q4/2021 2. Q4/2023 3. Q2/2026	Elpymis- ja palautumissuunnitelman tavoitteiden ja välitavoitteiden 6, 7 ja 8 tyydyttävä saavuttaminen	1. Valmis 2. Valmis 3. Aikataulussa
Vähähiilinen vety sekä hiilidioksidin talteenotto ja hyödyntäminen (Viite Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelmassa – P1C2I1)	RRF	1. Ensimmäisen vähäpäästöisen vedyn tuotantoa ja hyödyntämistä sekä hiilidioksidin talteenottoa ja hyödyntämistä koskevan kansallisen hakumenettelyn julkaiseminen, välitavoite 16 2. Täytäntöönpanosopimus, välitavoite 17 3. Lopullisten edunsaajien kanssa allekirjoitetut oikeudelliset sopimukset, tavoite 18 4. Ministeriö on saattanut investoinnin päätökseen, 127 000 000 euron siirto Business Finlandille välitavoite 18 a	2019.3.3, 2020.3.5, 2022.3.1, 2022.3.4	oikeuden- mukainen vihreä ja digitaalinen siirtymä	Investoinnilla pyritään edistämään puhtaan vedyn tuotannon ja varastoinnin kehittämistä kaupallisessa laajuudessa	1. Q4/2021 2. Q4/2025 3. Q2/2026 4. Q2/2026	Elpymis- ja palautumissuunnitelman tavoitteiden ja välitavoitteiden 16, 17, 18 ja 18 a tyydyttävä saavuttaminen	1. Valmis 2. Aikataulussa 3. Valmis ¹ 4. Aikataulussa
Keskeisten materiaalien ja teollisuuden sivuvirtojen uudelleenkäyttö ja kierrätys (Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelmassa – P1C2I3)	RRF	1. Julkaistaan ensimmäinen hakumenettely, joka koskee jättemateriaalien ja sivuvirtojen uudelleenkäyttöä edistäviä investointihankkeita, välitavoite 22 2. Kaikkien avustusten myöntäminen uudelleenkäyttö- ja kierrätys Hankkeisiin, välitavoite 23 3. Vähintään kymmenen tuetun hankkeen loppuun saattaminen, tavoite 24	2019.3.2, 2022.3.1, 2022.3.3, 2023.4.1, 2023.4.3	oikeuden- mukainen vihreä ja digitaalinen siirtymä	Toimenpiteellä pyritään edistämään kiertotaloutta, jossa käytetään uudelleen ja kierrätetään teollisuus- ja jätevirtoja ja muita keskeisiä materiaaleja, kuten akkumateriaaleja, muovia, tekstiilejä, pakkauksia, sähkö- ja elektroniikkalaitteita sekä rakennus- ja purkumateriaaleja.	1. Q4/2021 2. Q4/2023 3. Q2/2026	Elpymis- ja palautumissuunnitelman tavoitteiden ja välitavoitteiden 22, 23 ja 24 tyydyttävä saavuttaminen	1. Valmis 2. Valmis 3. Aikataulussa

	RRF / MFF	Avainaskeleet	Maakohtaiset suositukset	Yhteiset prioriteetit	Päätavoite	Täytäntöön- pano	Tavoitteen indikaattorit	Tilanne
Vihreää siirtymää edistävä TKI-rahoituksen kokonaisuus – veturihankkeet (Viite Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelmassa – P3C3I1)	RRF	1. Veturihankkeita koskevan hakumenetelyn julkaiseminen, välitavoite 100 2. Vähintään viiden avustuksen myöntäminen veturihankkeisiin, tavoite 101 3. Veturihankkeista 90 prosenttia saatettu loppuun, välitavoite 102	2019.3.1, 2019.3.2, 2020.3.4, 2020.3.6, 2022.3.1, 2022.3.3, 2023.4.1, 2023.4.3	oikeuden- mukainen vihreä ja digitaalinen siirtymä, sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Tämän investoinnin tavoitteena on tukea (Business Finlandin hallinnoiman ohjelman välityksellä) yritysten ja muiden tutkimusorganisaatioiden välisiä kumppanuuksia ja ekosysteemejä, jotka vahvistavat yritysten kilpailukykyä ja tehostavat tutkimus- ja kehitystoimintaa.	1. Q2/2022 2. Q4/2023 3. Q4/2025	Elpymis- ja palautumissuunnitelman tavoitteiden ja välitavoitteiden 100, 101 ja 102 tyydyttävä saavuttaminen veturihankkeiden osuus	1. Valmis 2. Valmis 3. Aikataulussa ²
Otetaan käyttöön sosiaali- ja terveydenhuollon digitaaliset innovaatiot (Viite Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelmassa – P4C1I4)	RRF	1. Sosiaali- ja terveydenhuollon sähköisiä palveluja käyttävän väestön osuuden kasvu 26 prosentista (vuoden 2020 perustaso) 35 prosenttiin, välitavoite 139	2019.1.2, 2020.1.3, 2024.3.2	oikeuden- mukainen vihreä ja digitaalinen siirtymä, sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Tämän investoinnin tavoitteena on tarjota digitaalisia ratkaisuja, joilla tuetaan sosiaali- ja terveyspalvelujen kehittämistä ja edistetään hoitotakuun toteutumista.	1. Q4/2025	Elpymis- ja palautumissuunnitelman välitavoitteen 139 tyydyttävä saavuttaminen	1. Aikataulussa
Uudistukset								
Pohjoismainen työvoimapalveluiden malli (Viite Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelmassa – P3C1R1)	RRF	1. Työnhakijan palveluprosessin pohjoismaista työvoimapalvelumallia säätelevän julkisia työvoima- ja yrityspalveluja koskevan lain voimaantulo, välitavoite 77 2. Pohjoismaista työvoimapalvelu mallia noudattaen tehtyjen työnhakuhaastattelujen vuotuisen määrän lisääminen 783 070:sta 2 000 000:an, tavoite 78 3. Kaikki viisi pohjoismaisen työvoimapalvelumallin edellyttämää digitaalista toimintoa on sisällytetty julkisten työvoimapalvelujen (TE-PES) tietojärjestelmään, ja ne ovat toiminnassa, välitavoite 79	2019.2.2, 2020.2.1, 2023.3.1, 2023.4.6, 2024.3.1	sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Toimenpiteen tavoitteena on uudistaa julkisten työvoimapalvelujen prosessia.	1. Q2/2022 2. Q2/2024 3. Q4/2023	Elpymis- ja palautumissuunnitelman välitavoitteiden ja tavoitteiden 77, 78 ja 79 tyydyttävä saavuttaminen	1. Valmis 2. Valmis 3. Valmis ¹

	RRF / MFF	Avainaskeleet	Maakohtaiset suositukset	Yhteiset prioriteetit	Päätavoite	Täytäntöön- pano	Tavoitteen indikaattorit	Tilanne
Työttömyyspäivärahan lisäpäivien (ns. eläkeputken) poistaminen (Viite Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelmassa – P3C1R2)	RRF	1. Työttömyysturvan lisäpäivien asteittaista lakkauttamista koskevien työttömyysturvalakiin tehtyjen muutosten voimaantulo, välitavoite 80	2019.2.1, 2020.2.1	sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Uudistuksen tavoitteena on edistää työllisyyttä poistamalla ikääntyneiden henkilöiden työnteon pidäkkeitä ja lieventämällä irtisanomisten kohdentumista nimenomaisesti ikääntyneisiin työntekijöihin	1. Q2/2023	Elpymis- ja palautumissuunnitelman välitavoitteen 80 tyydyttävä saavuttaminen	1. Valmis
Osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen valmistelua edistetään hoitotakuun toteutumista (Viite Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelma – P4C1R1)	RRF	1. Hyvinvointialueiden perustamista sekä sosiaali-, terveydenhuolto- ja pelastuspalvelujen uudistamista koskevan ensimmäisen lainsäädäntökehityksen voimaantulo, välitavoite 133 2. Hyvinvointialueiden perustamisen sekä sosiaali-, terveydenhuolto- ja pelastuspalvelujen uudistamisen päätökseen saattavan lisälainsäädännön voimaantulo, välitavoite 134 3. Hyvinvointialueiden saattaminen toimintavalmiiksi ja kykeneviksi vastaamaan sosiaali-, terveys- ja pelastuspalvelujen järjestämisestä, välitavoite 134	2019.1.2, 2020.1.1, 2020.1.2, 2020.1.3, 2024.3.2	sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Tämän toimenpiteen tavoitteena on osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen valmistelua parantaa terveys- ja sosiaalipalvelujen saatavuutta edistämällä hoitotakuun toteutumista.	1. Q3/2021 2. Q1/2023 3. Q2/2023	Elpymis- ja palautumissuunnitelman välitavoitteiden 133 ja 134 tyydyttävä saavuttaminen	1. Valmis 2. Valmis 3. Valmis

RRF / MFF	Avainaskeleet	Maakohtaiset suositukset	Yhteiset prioriteetit	Päätavoite	Täytäntöön- pano	Tavoitteen indikaattorit	Tilanne
Perustettujen hyvinvointi- alueiden toimintojen ja menettelyjen mukautta- minen (Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelman uudistuksen P4C1R1 liitän- näistoimenpide)	1. Sidosryhmien kuulemiset asiaankuu- luvista toimenpiteistä, joiden avulla voi- daan erityisesti i) mukauttaa laitoshoi- don henkilöstömitoitusta ja muuttaa henkilöstön erikoistumista; ii) mukauttaa terveydenhuollon asiakasmaksuja ja iii) selkeyttää vammaispalvelulain soveltami- salaa ja vaikutustenarviointia. 2. Kullakin hyvinvointialueella sellaisten suunnitelmien laatiminen, johon sisältyy i) tilojen ja palveluverkon parempi käyt- tö; ii) keskitettyjen hankintojen laajempi käyttö; iii) kilpailun lisääminen julkisissa hankinnoissa. 3. Hyvinvointialueiden tehtäviä koskevien lainsäädäntömuutosten voimaantulo seu- raavien osalta: ympärivuorokautisen pal- veluasumisen (laitoshoidon) vähimmäis- henkilöstömitoitus ja muutokset henki- löstön erikoistumiseen, terveyden huollon asiakasmaksut. 4. Hyvinvointialueilla vuodesta 2023 lukien syntyneiden alijäämien korjaa- minen ja ii) palvelujen vaikuttavuuden lisääminen virtaviivaistamalla erikois- sairaanhoidon palveluvalikoimaa. iii) Hyvinvointialueiden tehtäviä koskevien lainsäädäntömuutosten voimaantulo iv) Hyvinvointialueiden vuodesta 2023 lukien syntyneiden alijäämien korjaaminen ja palvelujen vaikuttavuuden lisääminen.	2019.1.2, 2020.1.1, 2020.1.2, 2020.1.3, 2024.3.2	sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Toimenpiteiden tarkoituksena on varmistaa palvelujen asianmukainen tarjonta ja turvata samalla moitteeton varainhoito	1. Q2/2024 2. Q4/2025 3. Q4/2025 4. Q4/2026	Vaiheet 1, 2 ja 4 i): Viranomaisten raportointi Vaiheet 3 ja 4 ii): Asiaa koskevien lainsäädäntömuutosten voimaantulo	1. Valmis 2. Aikataulussa 3. Valmis 4. Aikataulussa

	RRF / MFF	Avainaskeleet	Maakohtaiset suositukset	Yhteiset prioriteetit	Päätavoite	Täytäntöön- pano	Tavoitteen indikaattorit	Tilanne
Sosiaaliturvan kokonais- uudistus ja yhden etuuden malli (uusi toimenpide)		1. Vaikutustenarviointi toteutettu 2. Sidosryhmien kuuleminen toteutettu 3. Lainsäädännöstä äänestetty	2024.1	sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Uudistuksen tavoitteena on parlamentaarisen komitean välimietinnön mukaisesti edistää sosiaaliturvan kokonaisuudistuksen toteuttamista Suomessa	1. Q3/2025 2. Q3/2025 3. Q4/2025	Vaiheet 1 ja 2: Viranomaisten raportointi Vaihe 3: Yhden sosiaalietuuden perustamista koskevan lainsäädännön voimaantulo	1. Aikataulussa 2. Aikataulussa 3. Aikataulussa
Toimeentulotuen kokonaisuudistus (uusi toimenpide)		1. Vaikutustenarviointi toteutettu 2. Sidosryhmien kuuleminen toteutettu 3. Lainsäädännöstä äänestetty	2024.1, 2024.3	sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Uudistuksen tavoitteena on parantaa toimeentulotuen saajien työnteon kannustimia kytkemällä toimeentulotuen velvoittavuus nykyistä selkeämmin yhteen työttömyysturvan velvoitteiden kanssa.	1. Q3/2025 2. Q3/2025 3. Q4/2025	Vaiheet 1 ja 2: Viranomaisten raportointi Vaihe 3: Toimeentulotuen myöntämistä selventävän lainsäädännön voimaantulo.	1. Aikataulussa 2. Aikataulussa 3. Aikataulussa

1) Fenix-tiedot lokakuulta 2024, tässä raportoitu päivitetty tilanne 31.3.2025.

2) Lopputavoitteen myöhäisen raportoinnin vuoksi aikatauluun esitetään muutosta Q2/2026 asti Suomen RRP:n päivityksen yhteydessä keväällä 2025.

Taulukko 9. Edistyminen muissa uudistuksissa ja investoinneissa

	Maakohtaiset suositukset	Yhteiset painopisteet	Tilanne
Muutokset työttömyysetuuksiin, 1. paketti	Työnteon kannustimien parantaminen	Sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Valmis
Muutokset työttömyysetuuksiin, 2. paketti	Työnteon kannustimien parantaminen	Sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Valmis
Työn tarjonnan rajoittamista kannustavien etuuksien poistaminen	Työnteon kannustimien parantaminen	Sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Valmis
Sosiaaliturvaetuuksien indeksileikkaukset	Työnteon kannustimien parantaminen	Sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Valmis
Lääketieteen lisensiaatin tutkintoon johtavan koulutuksen aloituspaikkojen pysyvä lisäys	Työvoimapulaan ja osaamisvajeeseen vastaaminen	Sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Valmis
Aloituspaikkojen lisääminen – sairaanhoitajat ja varhaiskasvatuksen opettajat	Työvoimapulaan ja osaamisvajeeseen vastaaminen	Sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Valmis
Korkeakoulujen rahoitusmallien muutokset – korkea-asteen koulutuksen kohdentaminen	Työvoimapulaan ja osaamisvajeeseen vastaaminen	Sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Valmis
Hoitoon pääsyn varmistamisen ja julkisen talouden vahvistaminen	SOTE-uudistus	Sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Aikataulussa
Yksityisen terveydenhuollon tukeminen (KELA-korvaukset) – hoitojonojen purkaminen ja hoitoon pääsyn nopeuttaminen	SOTE-uudistus	Sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Valmis
Pitkäaikaisen T&K -panostuksen turvaaminen	Investoinnit kasvupotentiaalin lisäämiseksi, investoinnit tutkimukseen ja innovaatioihin	Oikeudenmukainen vihreä ja digitaalinen siirtymä	Aikataulussa
Pieni- ja keskituloisten työn verotuksen keventäminen	Työnteon kannustimien parantaminen	Sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Aikataulussa
Yhteisöveron alentaminen	Työnteon kannustimien parantaminen	Sosiaalinen ja taloudellinen resilienssi	Aikataulussa



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

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

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-367-874-3 (pdf)

Huhtikuu 2025